



**“LOS RETOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN
DELIVERY UNIT: EL CASO PERUANO”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

Srta. Nelly Karin Salcedo Santos

2018

Dedicado a Víctor Raúl, quien ha sido mi guía
desde siempre.

Agradezco a Luis Miguel y a Annel Allison, por
incentivarme a alcanzar la meta.

Resumen ejecutivo

El presente trabajo de investigación es una contribución intelectual para la implementación de buenas prácticas globales en gestión pública que permitan planificar, seguir y evaluar los resultados de las políticas públicas prioritarias de un país. Sobre el particular, la tendencia en el ámbito internacional, desde hace más de veinte años, ha consistido en instalar en el más nivel gubernamental *delivery unit* o unidades de cumplimiento que sirvan de mecanismo para el logro de objetivos prioritarios de un gobierno.

En ese sentido, el documento tiene como objetivo general brindar un marco conceptual y metodológico para la implementación de un *delivery unit* (DU) en el gobierno peruano. Esto se podrá alcanzar mediante el cumplimiento de tres objetivos específicos que son conocer el marco conceptual de los DU, realizar un análisis situacional del marco general de las políticas públicas que resultan prioritarias para el Estado peruano, y proponer un marco metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano.

En el primer capítulo se realiza una rigurosa revisión de la literatura especializada en gestión y políticas públicas sobre la implementación de DU en el ámbito global. En primer lugar, se desarrolla la conceptualización y orígenes de los DU, por lo que se revisa y analiza los casos de Brasil, Estados Unidos y Reino Unido. Asimismo, se realiza un análisis comparado de las tendencias globales respecto a la creación e implementación de los DU. Finalmente, se presentan experiencias relevantes de DU en el sector público peruano.

En el segundo capítulo se elabora un diagnóstico situacional del marco nacional y supranacional de las políticas públicas que resultan prioritarias para el gobierno del Perú. Por lo tanto, se identifican y se presentan las prioridades nacionales, comenzando por el Plan Bicentenario, seguido por el Programa País OCDE, y luego la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. A partir de este estudio, se utiliza como herramienta de análisis la metodología del marco lógico, con el fin de plantear un modelo estratégico que contribuya al ordenamiento gubernamental para priorizar e implementar políticas públicas efectivas y oportunas.

En el tercer capítulo se desarrolla una propuesta conceptual y metodológica para la implementación de un DU en el Centro de Gobierno del país. Así, la propuesta comprende las características, alcances, rol y función de la unidad de cumplimiento. Igualmente, a nivel metodológico, se especifica la lógica de trabajo del DU propuesto, con un enfoque de visión

estratégica gubernamental que considere la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Por último, se establece una serie de conclusiones y recomendaciones en materia de gestión pública y vinculada a la implementación de los DU. Cabe señalar que esta sección resulta importante puesto que genera oportunidades para futuros estudios y/o investigaciones. Al respecto, resulta necesario desarrollar instrumentos y métodos que sirvan para el análisis y evaluación de impacto de la implementación y operación de los DU.

Índice

Índice de tablas.....	viii
Índice de gráficos	ix
Resumen ejecutivo.....	iv
Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Marco conceptual de los <i>delivery unit</i> o unidades de cumplimiento	3
1. Fundamentos de los <i>delivery unit</i>	3
1.1 Conceptualización de los <i>delivery unit</i>	3
1.2 Origen de los <i>delivery unit</i>	4
1.2.1 Brasil en Acción (Brasil).....	4
1.2.2 Compstat Model (Estados Unidos).....	5
1.2.3 Delivery Unit del primer ministro (Reino Unido).....	6
2. Práctica global de los <i>delivery unit</i>	8
2.1 Tendencias en cinco continentes.....	9
2.2 Sector público peruano	13
2.2.1 Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión	13
2.2.2 Comisión Sectorial para el impulso de las inversiones en el Sector Energía y Minas.....	15
2.2.3 Unidad de Cumplimiento de Gobierno en la Presidencia de Consejo de Ministros.....	16
Capítulo III. Análisis y diagnóstico situacional de las prioridades del gobierno peruano	19
1. Contexto gubernamental de las prioridades del gobierno	19
1.1 Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021.....	19
1.2 Perú 2021: País OCDE	23
1.3 Agenda 2030 de las Naciones Unidas	26
1.4 Pre-imagen de futuro al 2030	29

2. Análisis del ordenamiento gubernamental para el cumplimiento de las prioridades del gobierno	30
2.1 Identificación del problema	31
2.2 Alternativas de solución	34
 Capítulo IV. Propuesta conceptual y metodológica para la implementación de un <i>delivery unit</i>	38
1. Marco conceptual de la implementación de un <i>delivery unit</i>	38
1.1 Centro de Gobierno peruano	39
1.2 Generación de valor público	43
2. Marco metodológico de la implementación de un <i>delivery unit</i> en la PCM.....	45
2.1 Definición de los objetivos y alcance	46
2.2 Recopilación y gestión de datos.....	47
2.2.1 Evaluar la disponibilidad de datos secundarios.....	49
2.2.2 Elaborar un método para la recopilación de datos primarios	50
2.3 Análisis de datos	52
2.4 Difusión de la información	54
2.5 Fortalecimiento de capacidades en seguimiento y evaluación	55
 Conclusiones y recomendaciones	58
1. Conclusiones	58
2. Recomendaciones.....	59
 Bibliografía	61
Anexo	70

Índice de tablas

Tabla 1.	Principios rectores de la UCG	17
Tabla 2.	Perspectivas de resultados del logro de objetivos estratégicos nacionales al 2021	21
Tabla 3.	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030	26
Tabla 4.	Enfoques de trabajo del Análisis País	27
Tabla 5.	Marco de Cooperación para el Desarrollo de Naciones Unidas en el Perú (2017-2021)	28
Tabla 6.	Objetivos de la pre-imagen.....	30
Tabla 7.	Funciones del Centro de Gobierno	40
Tabla 8.	Elementos de agilidad estratégica	43
Tabla 9.	Aspectos por considerar en el proceso de seguimiento y evaluación	47
Tabla 10.	Prácticas previas a la elaboración de métodos e instrumentos	50
Tabla 11.	Recopilación de datos primarios	52
Tabla 12.	Aspectos por considerar en la planificación de análisis de datos	53
Tabla 13.	Criterios para la elaboración de documentos técnicos.....	55
Tabla 14.	Protocolo del equipo.....	56

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Los <i>delivery unit</i> en el ámbito global	9
Gráfico 2.	Efectividad del gobierno en África, 2002-2015	11
Gráfico 3.	Efectividad del gobierno en América, 2002-2015.....	11
Gráfico 4.	Efectividad del gobierno en Asia y Oceanía, 2002-2015	12
Gráfico 5.	Efectividad del gobierno en Europa, 2002-2015	12
Gráfico 6.	Evolución normativa del EESI del MEF	13
Gráfico 7.	Funciones de seguimiento y destrabe del EESI.....	14
Gráfico 8.	Organigrama de la UCG	17
Gráfico 9.	Niveles de planeamiento.....	20
Gráfico 10.	Articulación de los ejes estratégicos nacionales del Plan Bicentenario.....	22
Gráfico 11.	Política general de gobierno periodo 2016-2021	23
Gráfico 12.	Reportes del Programa País.....	24
Gráfico 13.	Proceso de elaboración del MDRC	25
Gráfico 14.	Brechas entre Perú (2013) y Chile (2010)	25
Gráfico 15.	Proceso de institucionalización de una visión concertada de futuro	29
Gráfico 16.	Marco general de políticas y planes	30
Gráfico 17.	Marco de bienestar de la OCDE para países en desarrollo.....	33
Gráfico 18.	Árbol de problemas	34
Gráfico 19.	Árbol de objetivos	35
Gráfico 20.	Acciones e identificación de alternativas	36
Gráfico 21.	Organigrama de la PCM.....	42
Gráfico 22.	Propuesta de organigrama de la PCM	44
Gráfico 23.	Cadena de valor	45
Gráfico 24.	Marco de la evaluación del desempeño de las intervenciones públicas	46
Gráfico 25.	Uso de información para el seguimiento a políticas públicas según la cadena de valor	49
Gráfico 26.	Esquema de agentes.....	51
Gráfico 27.	Esquema de análisis cualitativo del desempeño	54
Gráfico 28.	Aspectos clave para la elaboración de documentos técnicos.....	55

Capítulo I. Introducción

Desde los años 1990 existe una tendencia creciente en el ámbito global respecto a que los gobernantes deberían restarle menores esfuerzos a diagnosticar problemáticas y planificar políticas públicas para orientar mayores recursos al monitoreo de indicadores de resultado. Al respecto, la literatura especializada en gestión pública señala que los *delivery unit* se han implementado como respuesta a la necesidad imperiosa de los gobiernos por evidenciar los resultados de su gestión en la provisión de un servicio público de calidad (Barber 2016).

El surgimiento de los *delivery unit* (DU) no es casual. Esto responde a las necesidades de los hacedores de política para ejecutar reformas de políticas públicas. Cuando la economía de un país pasa de una situación de crisis hacia una en donde las posibilidades de generación de recursos económicos sean mayores, resulta necesario crear un entorno y marco favorable que permita maximizar los posibles resultados. Es decir, los DU se convierten en formas innovadoras y herramientas alternativas al logro de metas priorizadas que urgen alcanzar en una sociedad.

Sobre el particular, es posible listar las motivaciones que tienen los hacedores de política para implementar un DU, tales como cumplir los compromisos del gobierno, ejercer cierto control sobre los actores involucrados en el logro de metas, diseñar acciones preventivas a futuros problemas, anticipar e identificar desafíos para la implementación de acciones, orientar la gestión hacia un enfoque de resultados, así como renovar la imagen gubernamental que ejecuta de forma oportuna y dentro de los recursos económicos disponibles (Lindquist 2006:311-324). Cabe señalar que los alcances de su rol se encuentran en función de la posición desde donde operan, sea en el gabinete de un primer ministro o en una entidad o sector estratégico de la administración pública.

A comienzos del año 2017, la Presidencia de Consejo de Ministros del Perú dio inicio a las actividades de su Unidad de Cumplimiento del Gobierno, cuyo objeto fue contribuir a que las prioridades del gobierno se cumplan de manera eficiente en beneficio de la ciudadanía mediante la articulación intersectorial e intergubernamental. Al respecto, la actual gestión ha establecido como prioridades los temas en salud, educación, saneamiento, seguridad ciudadana, formalización, infraestructura y anticorrupción.

Por lo tanto, el presente trabajo de investigación tiene por objetivo general brindar un marco conceptual y metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano. Los objetivos específicos de la investigación son conocer el marco conceptual de los DU, realizar un análisis situacional del marco general de las políticas públicas que resultan prioritarias para el Estado peruano, y proponer un marco metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano.

Capítulo II. Marco conceptual de los *delivery unit* o unidades de cumplimiento

1. Fundamentos de los *delivery unit*

En esta primera sección, se conceptualiza el término *delivery unit* a partir de una revisión de la literatura relevante en gestión y políticas públicas. Asimismo, se estudiarán sus orígenes, los cuales permiten evidenciar que la implementación de los *delivery unit* puede ser concebida como una práctica global.

1.1 Conceptualización de los *delivery unit*

Según Harrison (2016:2-4), los *delivery unit* (DU) surgen como respuesta ante posibles riesgos políticos que limiten el cumplimiento de los compromisos asumidos por una gestión gubernamental. Es decir, los DU sirven como una herramienta para que los gobernantes electos, tanto a nivel nacional como subnacional, puedan alinear sus promesas de campaña con las prioridades estratégicas sectoriales de la administración pública, sean ministerios o departamentos, a fin de evidenciar el avance y progreso de la implementación de medidas promovidas por el gobierno.

Asimismo, la literatura específica sobre los DU señala que estas unidades, y otras más con diferente funcionalidad, conforman el centro de gobierno de un país (Alessandro *et al.* 2014). Es decir, sirven de apoyo al jefe del Poder Ejecutivo de un Estado, en la planificación, coordinación, monitoreo y comunicación de las prioridades de un gobierno. Del mismo modo, se menciona que los DU se constituyen en unidades cercanas al jefe del ejecutivo para monitorear los logros de las prioridades de la gestión gubernamental e intervenir en el avance de las mismas, con algunas variantes en función de su mandato o del perfil profesional del equipo.

Igualmente, expertos en la implementación de DU (Shostak *et al.* 2014) resaltan que la creación de estas unidades es un mecanismo para transformar aspiraciones políticas en resultados tangibles para los ciudadanos. Además, se enfatiza que esta herramienta de gestión pública se orienta al logro de resultados, puesto que combina técnicas de gestión del cambio y enfoques de mejora en el servicio público.

Por otro lado, la práctica global en materia gubernamental (Global Expert Team 2010) define a los DU como unidades o agentes que tienen el mandato de impulsar mejoras en el desempeño

gubernamental para la prestación de servicios, así como promover reformas que amplíen ese rendimiento. Adicionalmente, se señala que los DU pueden existir en diferentes formas y en distintos niveles de gobierno, según las particularidades de cada administración pública en un país. Además, se destaca que estas unidades, sean estructuras formales o informales, requieren disponer de la suficiente autoridad política para ejercer óptimamente sus funciones.

En suma, los DU contribuyen al logro de resultados inmediatos en las materias prioritarias de un gobierno, sea del ámbito nacional o subnacional, por lo que son creadas e implementadas desde el más alto nivel gubernamental. Las funciones específicas de estas unidades dependen de las características distintivas de cada administración pública. Por último, es importante mencionar que estas unidades podrán desempeñarse eficaz y eficientemente en la medida que cuenten con el empoderamiento político necesario para cumplir sus funciones.

1.2 Origen de los *delivery unit*

La amplia literatura sobre los DU afirma que el pionero en la implementación de estas unidades de cumplimiento fue el ex primer ministro Tony Blair, durante su segundo gobierno en el Reino Unido (Gold 2017:8). Sin embargo, estudios recientes señalan que los orígenes de los DU se encontrarían en Brasil, durante la década de 1990, donde existió una unidad dedicada a seguir proyectos clave mediante el monitoreo del avance de su ejecución, así como resolver obstáculos que se presentaran durante la ejecución de esos proyectos (Harrison 2016).

Entonces, para establecer los orígenes de los DU, resulta necesario remitirse a Brasil en Acción, que se habría constituido en una experiencia antecesora a la conceptualización inglesa de los DU. Posteriormente, se comenta brevemente sobre el comienzo de los DU, y sus características iniciales en el gobierno del Reino Unido.

1.2.1 Brasil en Acción (Brasil)

La vasta literatura sobre DU señala que el gobierno británico habría sido el pionero en implementar reformas para agilizar el logro de metas gubernamentales en la administración pública; sin embargo, estudios realizados sobre políticas del cambio en gestión pública (Recenzija 2001) y, en específico, en cuanto a buenas prácticas innovadoras en la gestión pública, se destaca la experiencia relevante denominada Brasil en Acción.

Esta reforma en gestión pública fue impulsada desde el ministerio de planificación brasilero a fines del mes de junio de 1996, durante el gobierno del presidente Fernando Enrique Cardoso. Al respecto, este DU fue creado con el fin de monitorear una cartera de más de 40 proyectos en infraestructura y programas sociales en sectores clave como transporte, energía, educación, salud y saneamiento.

El equipo de Brasil en Acción se encontraba conformado por profesionales que tuvieron un perfil de gerente de proyectos, y así cumplir con sus funciones de gestionar los proyectos y programas prioritarios, en coordinación con los ministerios y empresas públicas responsables de implementarlos. Esta iniciativa obtuvo resultados importantes debido a que la mayoría de los proyectos y programas lograron implementarse y ejecutarse en los plazos estimados (Barzelay y Shvets 2006).

1.2.2 Compstat Model (Estados Unidos)

Otras investigaciones (Gold 2017) señalan que los orígenes de los DU ocurrieron en los Estados Unidos cuando se afirma que las características de los DU respecto a la formulación de indicadores de las metas en temas prioritarios, así como al seguimiento del desempeño de dichos indicadores, serían similares al modelo estadístico de registro de datos adoptado en la década de 1990 por el Departamento de Policía de Nueva York (Yuksel 2015). Dicho modelo cumplía con la finalidad de brindar información de utilidad para la toma decisiones.

En 1994, surgió Compstat como un sistema nuevo, complejo y multifacético con la finalidad de ser un sistema de gestión basado en el desempeño (Bratton y Knobler 1998). En sus comienzos, el sistema era una herramienta para recolectar datos precisos y oportunos sobre patrones diarios de delincuencia que sirvan para el desarrollo de estrategias, aumentar el flujo de información y comunicaciones entre actores clave, e incrementar el desempeño y la rendición de cuentas (O'Connell y Straub 2007). Posteriormente, el sistema de gestión se convirtió en un factor clave para que las oficinas policiales logren gestionarse mejor y puedan cuantificar su propio desempeño (Vito *et al.* 2005:187-196).

Entonces, Compstat se constituyó en un modelo de gestión por desempeño, aplicado al ámbito policial con fundamentos de la administración estratégica (Walsh 2001:347-362). El análisis especializado sobre este modelo destaca que los profesionales a cargo del Compstat no solo se limitaban a la provisión de datos (delincuencia en tiempo real, robos por tipo de fuerza empleada, entre otros) y al monitoreo de los indicadores de desempeño, sino también a la

aplicación de principios de gestión para la resolución de problemas, mediante el trabajo articulado y en equipo (Silverman 1999:128-137).

1.2.3 Delivery Unit del primer ministro (Reino Unido)

El gobierno británico es pionero en la creación e implementación de las unidades de cumplimiento o DU como parte de sus reformas en la modernización del servicio civil para la provisión de servicios públicos prioritarios en educación, salud y transportes. Por ello, en junio de 2001, durante el segundo periodo gubernamental del primer ministro Tony Blair (2001-2007), el *Delivery Unit* del Primer Ministro (PMDU por sus siglas en inglés) inició operaciones bajo el liderazgo de Michael Barber (Rutter y Harris s.f.).

El impulso de la creación del DU ocurrió en un contexto de pocos resultados durante el primer periodo de Blair como primer ministro del Reino Unido (1997-2001), por lo que la prioridad era implementar medidas que tuviesen efectos inmediatos. Por esos días, era ya conocida la experiencia del Ministerio de Educación en la ejecución de un modelo que mejoró la prestación de servicios públicos, por lo que Blair encomendó a Barber instalar el PMDU en su Gabinete (Centre for Public Impact 2016).

Una vez creado el PMDU, se dispuso la ejecución de 17 reformas públicas, las cuales fueron establecidas como prioritarias por el partido político mayoritario del Parlamento de aquella época¹, con participación de la sociedad civil, durante el primer periodo de Blair (Noman 2008). Estas reformas fueron denominadas Acuerdo de Servicio Público (PSA por sus siglas en inglés). Adicionalmente, es preciso señalar que tanto la labor desarrollada por el PMDU como las medidas implementadas gozaron de la legitimidad y confianza requerida para el logro de los resultados esperados, debido a que los PSA le brindaron tales fortalezas (Talbot 2010).

El rol de Barber fue crucial durante el inicio de operaciones del PMDU. Su trayectoria como funcionario público en la implementación del modelo que mejoró la provisión del servicio público del Ministerio de Educación, le dio el soporte político y técnico necesario. Asimismo, logró desarrollar importantes vínculos de colaboración con actores políticos clave tales como los jefes de los ministerios estratégicos de Transportes y Educación. El respaldo del primer ministro garantizó que Barber obtuviera un presupuesto de £ 2 millones para la contratación de un equipo de consultores especialistas de cerca de 40 profesionales (Richards y Smith 2006:325–345).

¹ El partido político mayoritario era el Partido Laboralista, cuyo líder en aquellos años fue Tony Blair.

Así, el ámbito de acción del PMDU se circunscribió al trabajo colaborativo con los ministerios, a fin de alcanzar las metas establecidas para cada una de las 17 prioridades en el marco del PSA. En específico, el PMDU identificó y estableció acciones concretas para cada uno de los retos y desafíos identificados. Igualmente, se desarrollaron herramientas de monitoreo de objetivos y sus alertas respectivas, tales como un sistema de semáforo. La filosofía del PMDU nunca fue tomar crédito sobre el progreso y logros en el cumplimiento de metas; por el contrario, siempre se destacó la labor colaborativa para identificar problemas y evaluar soluciones (Barber 2007).

Si bien no existía un marco normativo que incentivara o castigara el no progreso y/o cumplimiento de las metas, cada jefe ministerial sostenía reuniones con el primer ministro, PMDU y actores clave de la administración pública, de manera bimensual, a fin de rendir cuentas sobre la gestión realizada para cumplir con las 17 materias prioritarias. Del mismo modo, es importante señalar que Barber, como líder del monitoreo del avance realizado por los jefes ministeriales, se aseguró que el diálogo en estas reuniones verse respecto a la situación actual del logro de metas y acciones concretas a realizar para mejorar los resultados (Panchamia y Thomas 2014).

En junio de 2005, Barber decide renunciar al PMDU y deja su liderazgo a Ian Wantmore. Tiempo después, PMDU es integrado al organigrama del Ministerio de Finanzas. En el año 2007, George Brown asume el cargo de primer ministro, reemplazando a Blair. Durante la gestión de Brown, el PMDU asumió mayores funciones, adicionales al monitoreo del cumplimiento de las metas de las 17 prioridades del PSA. Finalmente, en mayo de 2010, el PSA y el PMDU fueron eliminados y reemplazados por una nueva visión y conceptualización de reformas de políticas públicas a ser ejecutadas por la gestión gubernamental de esa fecha (Etheridge y Thomas 2015).

En resumen, la literatura sobre DU señala que los gobiernos tienen la imperiosa necesidad de evidenciar resultados de su gestión, así como de generar los incentivos para establecer un marco político favorable para el cumplimiento de metas. El caso brasileño se puede constituir en una experiencia antecesora de los DU puesto que efectivamente operaba desde el más alto nivel gubernamental para la ejecución de proyectos y programas prioritarios para el gobierno. Del mismo modo, la experiencia inglesa evidencia la relevancia e impacto de la implementación de modelos de gestión pública orientada a resultados, complementado con un sistema de monitoreo de indicadores de desempeño.

2. Práctica global de los *delivery unit*

La literatura en reformas de la gestión pública evidencia que la implementación y desarrollo de los DU es creciente a nivel global. El inventario más reciente sobre los DU vigentes y operativos señala que existen más de 30 (Gold 2017:9). Asimismo, un gran número de investigaciones y estudios de caso destacan lo innovador que resultó ser el PMDU durante el gobierno del Primer Ministro británico Tony Blair (2001-2007).

Es importante enfatizar que es difícil aislar el real impacto de los DU en indicadores socioeconómicos, debido a que su función se focaliza principalmente en la coordinación y/o articulación con actores involucrados o aliados estratégicos en la solución de problemas para alcanzar resultados concretos. Asimismo, la práctica de los DU evidencia que estas unidades se instalan con el propósito de intervenir de manera preventiva o cuando suceda un obstáculo o cuello de botella que limite el cumplimiento de resultados, por lo que resultaría casi imposible medir los beneficios de un problema evitado (Gold 2017:7)

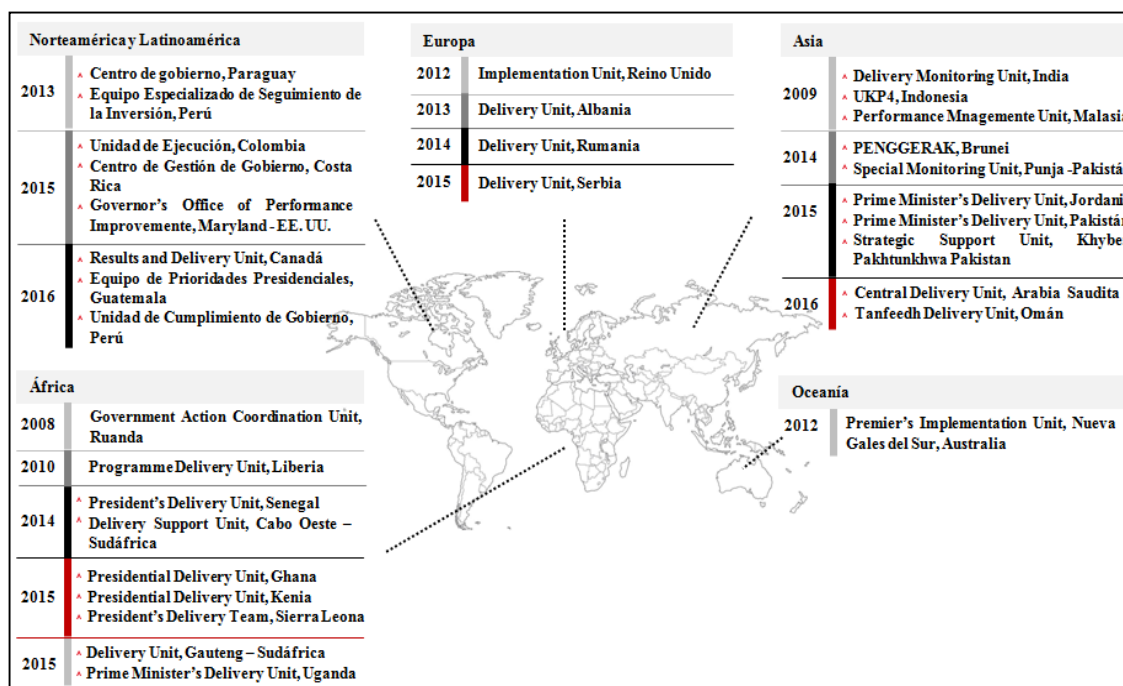
Igualmente, otros estudios relativos al análisis de los efectos o impactos de los DU destacan que estas unidades (o terceros) han abordado la evaluación de los DU únicamente comparando los resultados ex ante respecto a los ex post, sin establecer una metodología de evaluación de desempeño que involucre un contrafactual o relaciones de causalidad (London School of Economics and Political Science [LSE] 2015). Por lo tanto, se presenta un indicador agregado de efectividad del gobierno (Banco Mundial 2016) en los países en los cuales aún se encuentra vigente su DU, a fin de analizar si habría cambiado la percepción de la ciudadanía respecto a sus gobiernos.

Por otro lado, en el sector público peruano, se viene impulsando la creación de unidades especializadas que monitoreen materias prioritarias. Desde hace algunos años, se dio inicio en el gabinete del Ministerio de Economía y Finanzas una unidad especializada en el seguimiento y destrabe de proyectos de inversión de gran envergadura (MEF 2013a:45). Igualmente, en el Ministerios de Energía y Minas (Redacción Gestión 2014) se instaló una unidad que monitoree materias prioritarias del sector. Recientemente, en febrero de 2017, se implementó la Unidad de Cumplimiento de Gobierno en la Presidencia de Consejo de Ministros (Leguía 2016).

2.1 Tendencias en cinco continentes

Estudios recientes realizados sobre la implementación de los DU señalan que se encuentran vigentes y operativos 32 DU, tanto a nivel de gobierno nacional (27), como subnacional (5). Asimismo, resulta relevante señalar que una experiencia similar a un DU fue implementada por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la finalidad de realizar seguimiento a proyectos prioritarios para el país (Presidencia del Consejo de Ministro [PCM] y Ministerio de Economía y Finanzas [MEF] 2016). En el gráfico 1 se encuentran identificados un total de 32 DU, considerando su denominación, año de inicio de operaciones, país y continente de ubicación.

Gráfico 1. Los *delivery unit* en el ámbito global



Fuente: Gold, 2017; PCM y MEF, 2016.

Respecto a los DU eliminados, estos ascienden a 10; y otros seis fueron eliminados y nuevamente reintroducidos por un posterior gobernante, o su misión fue reorientada. Asimismo, es importante destacar que la evidencia empírica muestra que, al igual que existe una proliferación de DU en el ámbito global, también persiste una tendencia paralela de prescindir de estos. En su mayoría, el cierre de los DU ocurría durante un contexto de incertidumbre de apoyo política por parte del gobierno o renuncia de funcionarios clave, por lo que el empoderamiento político que habría logrado el DU se reducía o se extinguía. Aquellos DU que perduraron en la siguiente gestión gubernamental, adquirieron nuevos enfoques (Gold 2017:10).

Entonces, la globalización de los DU es evidente. Ello ha motivado que exista una cantidad considerable de estudios de caso y/o análisis cualitativos y cuantitativos, mediante los cuales no solo se resaltan las fortalezas de los DU sino, además, se presenta evidencia sobre su efectividad en la mejora de indicadores socioeconómicos (Todd *et al.* 2014). Sobre el particular, una serie de estudios estadísticos han analizado cuantitativamente los efectos de los DU en los indicadores, concluyendo que no existiría una relación de causalidad.

Al respecto, un análisis riguroso de la contribución o impacto del DU en la mejora de resultados señala que podrían existir *gaming effects* (en inglés) en los datos. La literatura especializada en robustez de los datos (Garlatti *et al.* 2017), señala que estos *gaming effects* son frecuentes cuando se tiene como propósito cuantificar los resultados de una política y/o reforma impulsada por el Estado².

Por ejemplo, el caso más emblemático que sirvió de inspiración para la creación de otros DU, el PMDU, tenía como un indicador de resultado en el sector salud, disminuir el tiempo de espera de los pacientes en la sala de emergencias. Se encontró que si bien el tiempo de espera en la sala de emergencias disminuyó; éste se incrementó en la atención a pacientes con lesiones leves, así como para los pacientes en ambulancias (Hood 2006). Asimismo, evidenció que lo reportado por PMDU no era consistente con otra información elaborada y reportada por organismos públicos de auditoría independientes (LSE 2015).

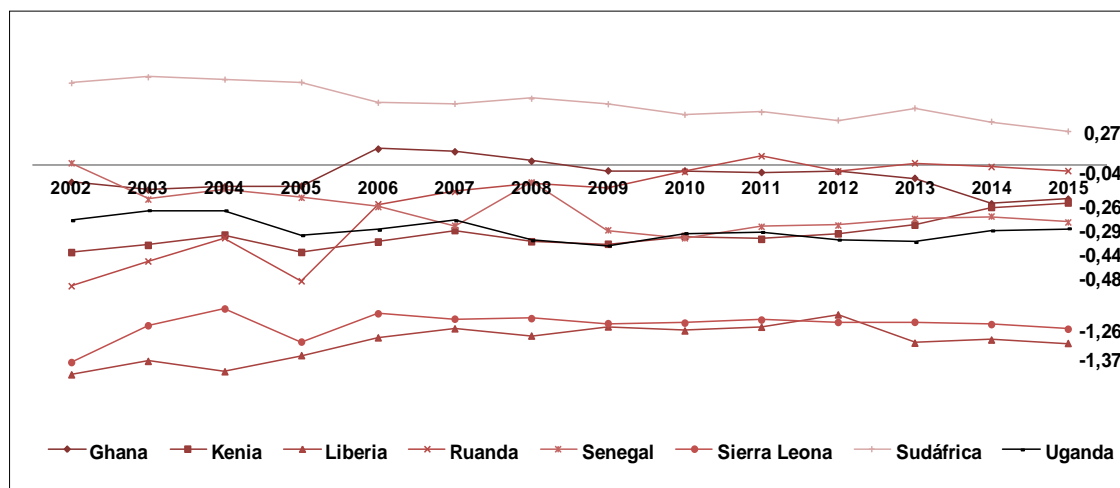
En ese sentido, teniendo en consideración que la rigurosidad cuantitativa sobre los resultados de un DU todavía se encuentra en proceso de desarrollo para los actuales y futuros DU a implementarse, se presenta la evolución del indicador de efectividad del gobierno para aquellos países en los que sus DU que se encuentran vigentes como variable proxy de que estas unidades habrían contribuido con el desempeño del indicador. Para ello, se tomó como horizonte de tiempo el periodo comprendido entre los años 2002 y 2015. La serie se presenta de manera anual y los países son agrupados en cuatro gráficos, principalmente por continente.

Con relación al continente africano, se puede resaltar el desempeño de los gobiernos de Ruanda y Liberia. En el primer caso, su DU fue creado en el 2008. El estudio de caso señala que este país venía de grandes cambios a nivel político y económico con el fin de mejorar la calidad de

² *Gaming effects* pueden ser: i) *ratchet effect* sucede cuando la meta del año_{t+1} cambia en función al resultado obtenido en el año; ii) *threshold effect* se debe a la distribución del resultado en un rango de modo que no hay incentivos para aquellos que se ubican en la media con incrementar sus resultados (efecto perverso sobre los mejores); e iii) manipulación o distorsión de los datos de modo que sean favorables.

vida de su población. Esto evidencia que exista un cambio relevante a partir de ese año, por lo que se observa mejoras en el resultado del indicador.

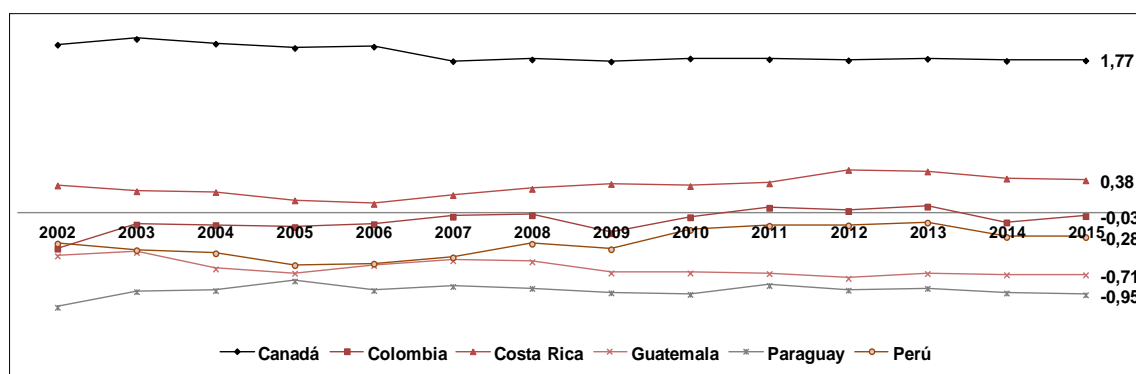
Gráfico 2. Efectividad del gobierno en África, 2002-2015



Fuente: Global Expert Team, 2010.

En el caso de los países del continente americano, se puede observar que la efectividad de sus gobiernos no habría cambiado significativamente en 13 años. Asimismo, no se podría establecer algún patrón respecto al desempeño del indicador debido a que, en todos los casos, se mantuvieron alrededor de su respectivo promedio. Es posible que diversos factores políticos, económicos y sociales hubieran contribuido al *status quo* de los países de este grupo.

Gráfico 3. Efectividad del gobierno en América, 2002-2015

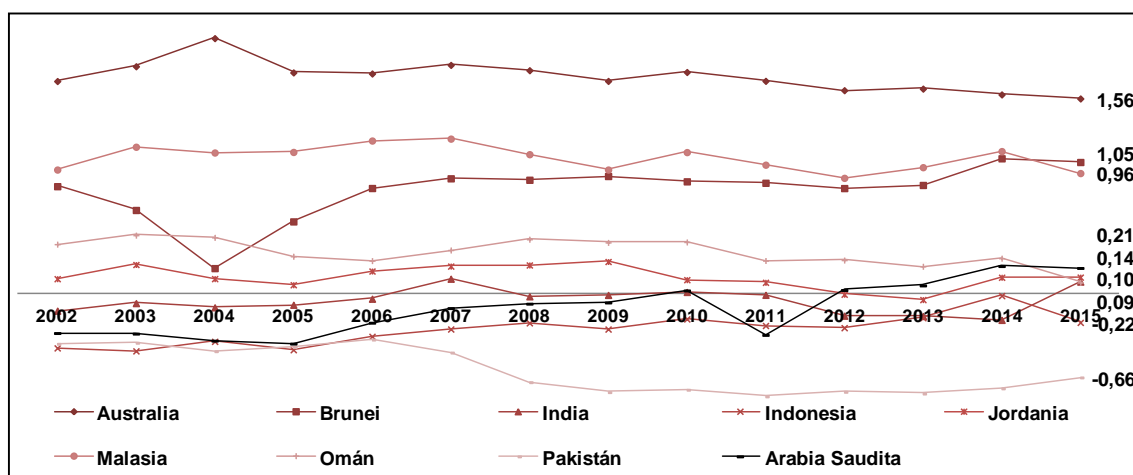


Fuente: Global Expert Team, 2010.

En el caso de Asia y Oceanía no es posible establecer alguna relación entre la implementación de un DU y mejora en el desempeño del indicador puesto que la mayoría de los DU vigentes se crearon entre el 2014 y 2016, excepto Australia (2012) e India, Indonesia y Malasia (2009).

Asimismo, en los tres últimos países mencionados no se observan avances en la efectividad del gobierno (ver gráfico 4).

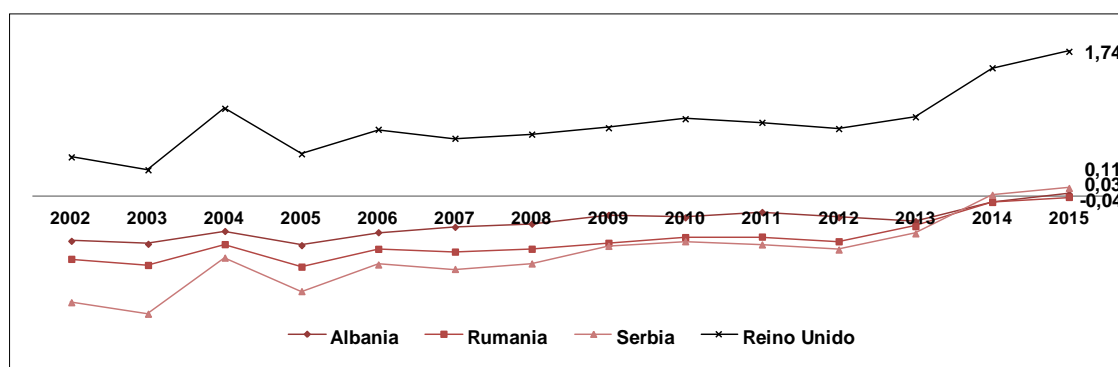
Gráfico 4. Efectividad del gobierno en Asia y Oceanía, 2002-2015



Fuente: Global Expert Team, 2010.

Finalmente, respecto a los países europeos con DU vigente, es importante destacar que si bien sería poco cuantitativamente riguroso atribuirle a la creación de un DU la mejora en la efectividad del gobierno, se puede evidenciar incrementos significativos para Reino Unido, Serbia, Rumania y Albania desde el año 2013 (ver gráfico 5).

Gráfico 5. Efectividad del gobierno en Europa, 2002-2015



Fuente: Global Expert Team, 2010.

En conclusión, desde la creación del PMDU en Reino Unido se ha evidenciado una tendencia global en la implementación de DU como una buena práctica de la gestión pública o reforma de políticas públicas, por lo que a la fecha se encuentran vigentes 32 DU. No obstante, de acuerdo a la evaluación cuantitativa del impacto de estas unidades en el desempeño de indicadores socioeconómicos, aún no es posible atribuirle la mejora de resultados en dichos indicadores a la existencia de un DU.

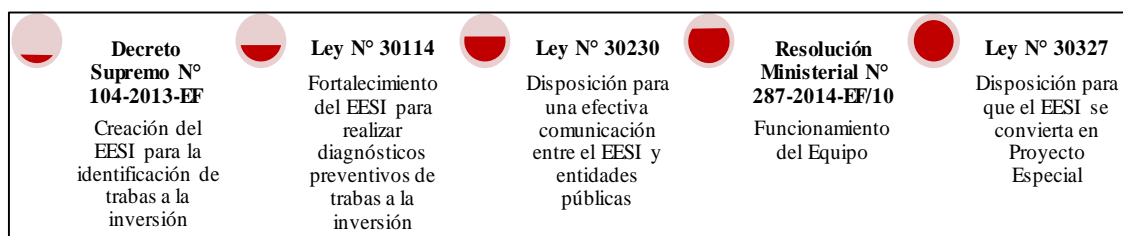
2.2 Sector público peruano

En la experiencia peruana, es posible mencionar como buena práctica gubernamental para el cumplimiento de resultados la implementación del Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión en el Gabinete de Asesores del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), ello con el fin de dinamizar la inversión más relevante del país para contribuir al crecimiento y desarrollo económico. En esta misma tendencia, el Ministerio de Energía Minas (MINEM) creó una comisión que impulse las inversiones de su sector y sirva para contribuir a la mejora de la gestión pública.

2.2.1 Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión

Con fecha 25 de mayo de 2013, mediante Decreto Supremo N°104-2013-EF (MEF 2013b), se declaró de interés nacional y prioritario la promoción y la agilización de la inversión, y se creó el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión (EESI) como unidad especializada en el MEF, cuya finalidad es facilitar la ejecución de los proyectos de inversión. Desde su creación, se han emitido una serie de normas que buscaron fortalecer el funcionamiento del EESI (ver gráfico 6).

Gráfico 6. Evolución normativa del EESI del MEF



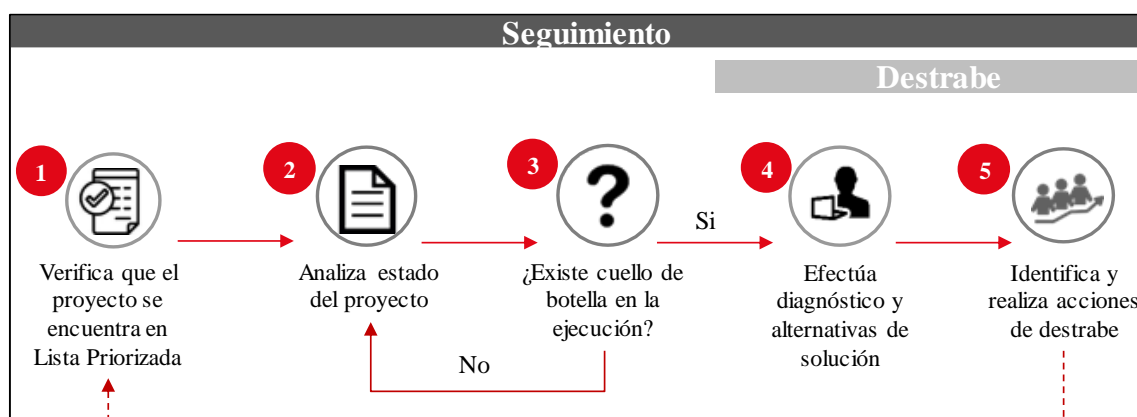
Fuente: Elaboración propia, 2018.

Incluso contando con dicho conjunto de disposiciones, la práctica y la necesidad de mejora continua han visto ineludible el asentar sus funciones y su capacidad de seguimiento y destrabe a través de lineamientos de priorización de proyectos de inversión. En ese sentido, las principales funciones del EESI consistieron en realizar el seguimiento de proyectos de inversión a fin de contribuir a su ejecución, así como identificar las trabas que afectan la ejecución de los proyectos de inversión, en el marco de sus funciones.

Igualmente, es necesario resaltar el rol del EESI³ como articulador transversal con entidades públicas (ministerios y organismos públicos) competentes en procesos y procedimientos necesarios para la continuidad en la ejecución de los proyectos de inversión, así como con los actores involucrados del sector privado. Para ello, se contó con canales de articulación, denominados funcionarios responsables de coordinación y atención en ministerios y organismos públicos, que permitan brindar información veraz y precisa para que el EESI pueda realizar el seguimiento y, de ser necesario, el destrabe de los cuellos de botella que se presenten en los procesos críticos para la ejecución de proyectos.

Según el marco normativo del EESI, éste tenía dos formas de intervención (ver gráfico 7). La primera era realizar seguimiento de la inversión. Esta función comprendía seguir el avance de la ejecución de las inversiones, e identificar los cuellos de botella que se presentan en los procesos críticos para la ejecución de los proyectos. La segunda era el destrabe de la inversión, que consistía en la solución de estos cuellos de botella que retrasan la ejecución de las inversiones.

Gráfico 7. Funciones de seguimiento y destrabe del EESI



Fuente: Elaboración propia, 2018.

Cabe señalar que el EESI no seguía y destrababa todo el universo de proyectos de inversión, sino aquellos que conformaban su lista priorizada de proyectos⁴. Entonces, el seguimiento a esta lista tenía la finalidad de impulsar y dinamizar la inversión público privada en el país, y así contribuir al crecimiento económico del país.

³ Artículo 25 de la Ley N°30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (Congreso de la República 2014).

⁴ Mediante la Resolución Directoral N°01-2015-EF-10.03.3 de 31 de marzo de 2015, se aprueba la Directiva N°001-2015-EF/10.03.3 que establece los “Lineamiento Generales para la Priorización de los Proyectos de inversión” (MEF 2015).

En consecuencia, las acciones del EESI se centraban en el seguimiento y destrabe de los principales proyectos de inversión del país. Por lo tanto, éste cumplía, de manera transversal, un rol articulador con diversas entidades de la administración pública y actores del sector privado vinculados a la inversión. Cabe señalar que las funciones del EESI fueron transferidas a la Agencia de Promoción de Inversiones (ProInversión), según Decreto Legislativo N°1251 de fecha 29 de noviembre de 2016 (Congreso de la República 2016)⁵.

2.2.2 Comisión Sectorial para el impulso de las inversiones en el Sector Energía y Minas

Mediante Resolución Ministerial N°368-2014-MEM/DM de fecha 15 de agosto de 2014 (Ministerio de Energía y Minas [MINEM] 2014), el Minem creó una comisión sectorial con el fin de impulsar las inversiones en el Sector Energía y Minas. Esta comisión tenía las funciones de identificar, proponer, evaluar y realizar el seguimiento de las medidas que promuevan y dinamicen las inversiones en el sector. Asimismo, estas medidas coadyuvarán a la mejora permanente de la gestión pública en el ámbito de competencia del Minem. Adicionalmente, es preciso señalar que la duración de la Comisión tendría un horizonte temporal de seis meses y la presentación final de un informe en el cual se incorpore el balance de las actividades realizadas por la comisión y las propuestas de mejora.

Es importante destacar que esta Comisión se encontraba empoderada institucionalmente, por lo que se podía vislumbrar cambios importantes para la labor del Minem. Entonces, la Comisión estaba constituida por el secretario general de la entidad, el viceministro de Energía o su representante, el viceministro de Minas o su representante, y el director general de la Oficina General de Asesoría Jurídica. Este escenario resulta relevante resaltar, debido a que los agentes de toma de decisiones del Minem tendrían el entorno y marco legal para el desarrollo de propuestas que impulsen de manera efectiva el logro de resultados en el sector de su competencia.

Finalmente, de manera similar al EESI, el marco normativo de la Comisión dispone el establecimiento de canales de coordinación y/o articulación con actores clave en su sector, tales como el MEF y ProInversión. Estos canales también permitían que las medidas a establecerse por la Comisión sean articuladas y cuenten con el alcance técnico respectivo. Asimismo, se

⁵ Cuarta disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo N°1251 dispone que el Equipo Especializado de Seguimiento de Inversión transfiera las funciones, el acervo documentario, personal, logística y otros que pudieran corresponder a los proyectos de Asociación Pública Privada y Proyectos en Activos a ProInversión en el plazo establecido en el Reglamento del Decreto Legislativo. El acompañamiento, seguimiento, facilitación y simplificación de los proyectos no comprendidos en el presente Decreto Legislativo siguen a cargo del Equipo Especializado de Seguimiento de Inversión.

promueve la institucionalidad de las entidades respectivas en las materias de su competencia, y compromiso en crear valor público⁶ con el involucramiento de otras entidades técnicas.

2.2.3 Unidad de Cumplimiento de Gobierno en la Presidencia de Consejo de Ministros

En el mes de enero de 2017, el Presidente del Consejo de Ministros, Fernando Zavala⁷, realizó la presentación oficial de la Unidad de Cumplimiento de Gobierno (UCG) de la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM). Como parte del anuncio oficial, el premier destacó que la UCG tiene la finalidad de enfocar la administración pública hacia el logro de resultados que sean más tangibles y/o evidentes para los ciudadanos. En ese sentido, sus funciones son colaborar en la planificación y el cumplimiento de las metas; realizar el seguimiento y la evaluación de los avances, monitoreo y reporte a los ministros; así como la construcción de capacidades en gestión (PCM 2017a).

Es necesario señalar que el premier Zavala destacó la visita de Sir Michael Barber, quien lideró el Prime Minister Delivery Unit del Reino Unido, durante el segundo periodo de gobierno de Tony Blair (2001-2007)⁸. Teniendo en consideración la experiencia de Barber en la creación e implementación de los *Delivery Unit* no solo en Reino Unido sino en el ámbito global⁹, es que la UCG decidió priorizar siete áreas, tales como salud, agua y saneamiento, formalización, seguridad, educación, anticorrupción e infraestructura.

De acuerdo a la PCM (Leguía 2016), la justificación técnica que sustenta la creación de la UCG es que contribuye a que las prioridades del gobierno se cumplan de manera eficiente en beneficio de los ciudadanos, facilite la articulación intersectorial e intergubernamental, y fortalezca el Centro de Gobierno¹⁰. Igualmente, algunos principios rectores de la UCG tienen un enfoque de gestión por resultados¹¹, es decir, resulta más relevante saber qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población (ver tabla 1).

⁶ En 1995, Mark Moore introdujo el enfoque de valor público, el cual consistía en que los recursos públicos deben ser utilizados para incrementar el valor percibido por los ciudadanos en términos de bienestar (Moore 1998).

⁷ La gestión de Fernando Zavala como primer ministro corresponde al periodo comprendido desde el 28 de julio de 2016 al 15 de septiembre de 2017. Fue reemplazado por Mercedes Araoz el 17 de septiembre de 2017.

⁸ Mayor detalle sobre la experiencia en Reino Unido y su relevancia en la creación e implementación de los *Delivery Unit*, ver la sección 1.2 del presente capítulo.

⁹ Es socio director de la consultora global Delivery Associates, que presta servicios a distintos gobiernos para el cumplimiento de objetivos y metas.

¹⁰ En este caso, la PCM es el Centro de Gobierno, puesto que ejerce el liderazgo en los 19 ministerios del Perú.

¹¹ La GpRD se constituyó en un marco de referencia para facilitar que las entidades públicas pongan mayor énfasis en la eficacia y eficiencia de su desempeño, el logro de objetivos, y la mejora continua de sus instituciones (Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD], 2007).

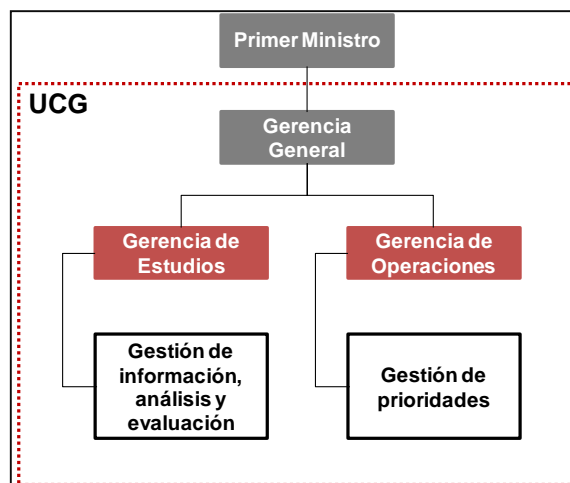
Tabla 1. Principios rectores de la UCG

- Prioridades claras, metas específicas y medibles
- Planes de entrega simples y actualizables
- Información oportuna y confiable a partir de rutinas de monitoreo
- Cumplir acciones acordadas para resolver cuellos de botella
- Análisis riguroso orientado a solución de problemas de gestión
- El cumplimiento (*delivery*) es responsabilidad de todos
- Ambición constante

Fuente: Leguía, 2016.

De acuerdo al enfoque de la UCG (Leguía 2016), ésta se concebía como una unidad de apoyo, sin competir con el liderazgo y rectoría de las entidades de la administración pública. Asimismo, dado el rol articulador y transversal de la UCG, la unidad contribuiría a una coordinación más fluida y podría lograr posicionar temas en agenda entre entidades públicas. Para ello, la UCG se encuentra organizado en dos gerencias (ver gráfico 8).

Gráfico 8. Organigrama de la UCG



Fuente: Leguía, 2016.

Cabe señalar que la UCG como tal no forma parte de la organización formal de la PCM. Al respecto, luego del anuncio de la creación de esta unidad, la PCM aprobó su nuevo organigrama el 27 febrero de 2017¹², mediante el cual se estableció que el despacho del primer ministro cuente con una Oficina de Cumplimiento de Gobierno e Innovación Sectorial, el cual le brinda apoyo en la coordinación, articulación, seguimiento y evaluación de las prioridades del gobierno. Desde dicha fecha, esta oficina ha contado con dos jefes encargados de manera

¹² Según el artículo 33 del Reglamento de Organización de Funciones de la PCM, el despacho del Primer Ministro cuenta con una Oficina de Cumplimiento de Gobierno e Innovación Sectorial (PCM 2017b).

temporal¹³. Posteriormente, el 29 de setiembre de 2017, la nueva primera ministra, Mercedes Araoz, designó a Juan José Leguía Alegría en el cargo de jefe de la mencionada Oficina¹⁴.

Para resumir, en la experiencia peruana es importante destacar la curva de aprendizaje adquirida por la labor realizada por el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión del Gabinete de Asesores del MEF en el seguimiento de una lista priorizada de proyectos a fin de dinamizar la ejecución de las inversiones en el país. Asimismo, se puede destacar la breve experiencia de la Comisión Sectorial para el impulso de las inversiones del Minem, cuya finalidad consistió en dinamizar su sector. Del mismo modo, con el inicio de una nueva gestión gubernamental para el periodo comprendido entre los años 2016-2021, se continúa con iniciativas que propicien la articulación y coordinación entre entidades públicas para lograr resultados prioritarios para el país. Por ello, la PCM impulsó la creación de la Unidad de Cumplimiento de Gobierno.

En conclusión, es crucial tener en cuenta que, por un lado, la literatura en gestión y políticas públicas insiste en que la creación e implementación de los *delivery unit* generan expectativas que se lograrían resultados inmediatos en las materias prioritarias de un gobierno, cumpliendo con ciertas características que las empodere políticamente para que puedan cumplir con su finalidad. Sin embargo, de acuerdo a la evidencia empírica en evaluación de impacto, todavía no se podría afirmar que un *delivery unit* contribuya de manera directa en el desempeño de indicadores socioeconómicos.

Entonces, en los siguientes capítulos, se presentará un diagnóstico relativo al marco general de las políticas públicas que resultan prioritarias para el Estado peruano, con el fin de sustentar la relevancia de establecer un *delivery unit* en el más alto nivel gubernamental de la administración pública peruana. Ello servirá de insumo para desarrollar una propuesta de marco metodológico para la implementación de una unidad de cumplimiento.

¹³ Mediante Resolución Ministerial N°067-2017-PCM de fecha 17 de marzo de 2017 (PCM 2017c), se encarga al señor Enrique Fiestas Saavedra, jefe del Gabinete de Asesores, el puesto de jefe de la Oficina de Cumplimiento e Innovación Sectorial de la PCM. Luego, con Resolución Ministerial N°230-2017-PCM de fecha 31 de agosto de 2017, se encarga al señor Edgar Ortiz Gálvez, asesor II de la Secretaría General de la PCM, como jefe (PCM 2017d).

¹⁴ Mediante Resolución Ministerial N°275-2017-PCM, se designa al jefe de la Oficina de Cumplimiento (PCM 2017e).

Capítulo III. Análisis y diagnóstico situacional de las prioridades del gobierno peruano

1. Contexto gubernamental de las prioridades del gobierno

El gobierno peruano tiene acuerdos de rango nacional y supranacional, los cuales deben ser cumplidos. Como resultado de estos acuerdos, se han establecido prioridades que se han concretado en objetivos estratégicos nacionales con un horizonte de tiempo determinado. Por lo tanto, en esta sección, se presentan las prioridades nacionales comenzando por el Plan Bicentenario del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), seguido por el Programa País OCDE, y luego culminar con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

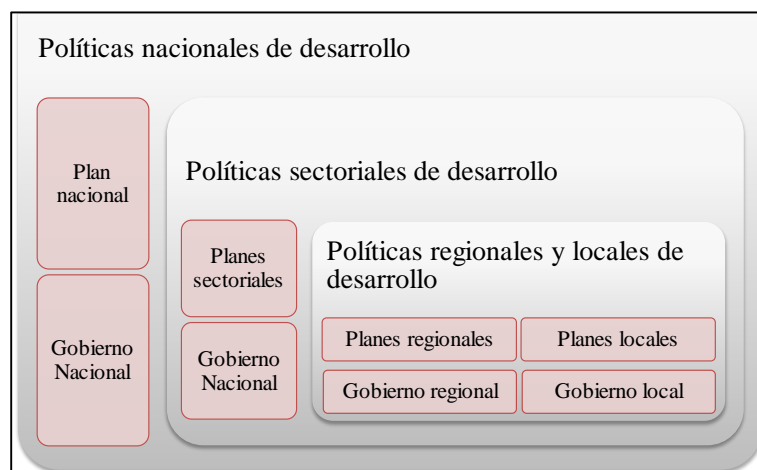
1.1 Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021

El establecimiento de materias que sean prioritarias para el gobierno, así como las metas a ser alcanzadas, deben tener como punto de partido el documento que contenga la planificación nacional de desarrollo de un país. Así, este plan cumple con la finalidad de guiar el actuar del sector público nacional para un periodo de años mediante la determinación de objetivos estratégicos cuantificables, que además faciliten el seguimiento y evaluación de los resultados y logros alcanzados (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación [DNP] 2014).

En ese sentido, el 22 de junio de 2011, el Consejo de Ministros del Perú aprobó el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021¹⁵, que es un plan de largo plazo que contiene las políticas nacionales de desarrollo que deberá seguir el Perú en los próximos diez años (ver gráfico 9). De acuerdo a este plan, se proyecta que al año 2021 se podrá lograr un crecimiento económico que permita al país dejar atrás las estadísticas que lo han ubicado tradicionalmente entre las economías menos desarrolladas. Asimismo, es preciso mencionar que dicho plan se sustenta en tres aspectos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el desarrollo concebido como libertad, y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional (Ceplan 2011).

¹⁵ Mediante Decreto Supremo N°054-2011-PCM (PCM 2011).

Gráfico 9. Niveles de planeamiento



Fuente: Ceplan, 2011.

Sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁶, se puede destacar que es una legislación supranacional, la cual que apuntala la democratización como una de las grandes tendencias del proceso actual de globalización. En cuanto al desarrollo concebido como libertad y propuesto por Amartya Sen (2003), sirvió de marco de referencia para que las Naciones Unidas adopten el término de desarrollo humano, el cual implicó que el Estado y la sociedad permitan la realización de la libertad, así como el potencial de las capacidades humanas (Ceplan 2011).

El tercer referente es el Acuerdo Nacional y las 31 políticas de Estado que suscribieron las fuerzas políticas y sociales en el 22 de junio de 2002 (Acuerdo Nacional 2014b). Estas 31 políticas de Estado fueron agrupadas en cuatro ejes temáticos: democracia y Estado de derecho; equidad y justicia social; competitividad del país; y Estado eficiente, transparente y descentralizado. Estas políticas servirían de marco orientador para la definición de los objetivos nacionales, las políticas, y las metas y acciones incluidos en el Plan Bicentenario.

Sobre el particular, el Acuerdo Nacional fue construido por el gobierno, los principales partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Estas entidades suscribieron un Compromiso de Diálogo y se integraron a un Foro de Gobernabilidad que constituyó el núcleo gestor del proceso en el que los temas de democracia y Estado de derecho, equidad, competitividad, institucionalidad, ética pública, modernización del Estado y descentralización eran los objetivos

¹⁶ La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, fue el resultado de una profunda reflexión en la que participaron destacados intelectuales y políticos decididos a elaborar un documento que abriera una nueva época de paz y prosperidad para la humanidad. Los 30 artículos que la componen han servido de base para la aprobación de una larga serie de convenios, pactos y declaraciones que han llevado a la conformación de instancias internacionales para hacer efectivo su cumplimiento (Ceplan 2011).

principales a los que debían apuntar las políticas de Estado (Hernández 2014). Una de esas políticas, la quinta, propuso la creación del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) y de un Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico¹⁷ (Sinaplan) para diseñar y hacer el seguimiento de las propuestas (Alarco 2011).

Entonces, el Plan Bicentenario tiene como primer horizonte temporal el año 2021, bicentenario de la independencia y fecha propicia para evaluar la situación del país. Asimismo, resulta crucial señalar que el Plan parte con ciertas premisas que favorecen al logro de objetivos estratégicos nacionales, tales como que el país se encuentra integrado al mundo por medio de tratados de libre comercio (TLC) y cuenta con compromisos con el sistema de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA). Según las premisas mencionadas, el Plan Bicentenario establece que al 2021 se podrá obtener los siguientes resultados (ver tabla 2).

Tabla 2. Perspectivas de resultados del logro de objetivos estratégicos nacionales al 2021

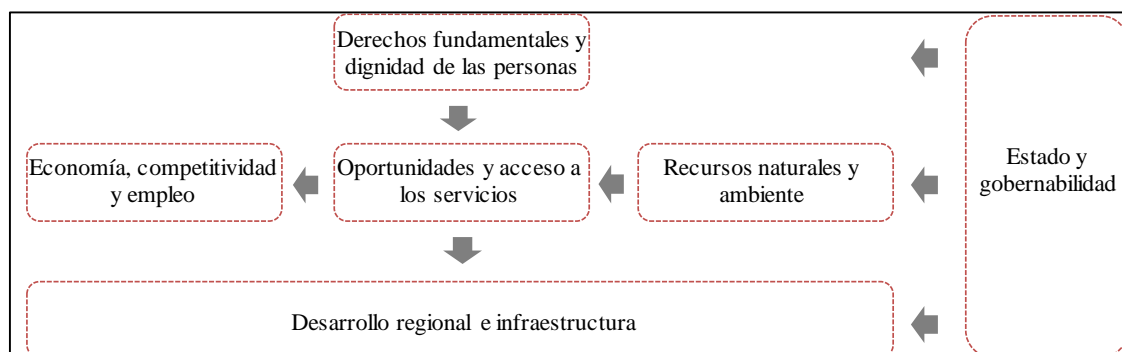
- Una población de 33 millones de peruanos sin pobreza extrema, desempleo, desnutrición, analfabetismo ni mortalidad infantil.
- Un ingreso per cápita entre US\$ 8000 y US\$ 10 000.
- Un producto bruto interno duplicado entre 2010 y 2021.
- Un volumen de exportaciones cuadruplicado entre 2010 y 2021.
- Una tasa de crecimiento anual promedio cercana al 6% anual.
- Una tasa de inversión anual promedio cercana al 25%.
- Una mejora de la tributación promedio anual en 5 puntos respecto del PBI.
- Una reducción de la pobreza a menos del 10% de la población total.

Fuente: Ceplan, 2011.

Para el logro de esos resultados, el Plan Bicentenario definen seis ejes estratégicos u objetivos nacionales (ver gráfico 10), 31 objetivos específicos, 91 indicadores y metas, 282 acciones estratégicas y 88 programas estratégicos (Ceplan 2011).

¹⁷ El Sinaplan y Ceplan fueron creados el 28 de junio de 2008, mediante Decreto Legislativo N°1088 (Congreso de la República 2008).

Gráfico 10. Articulación de los ejes estratégicos nacionales del Plan Bicentenario



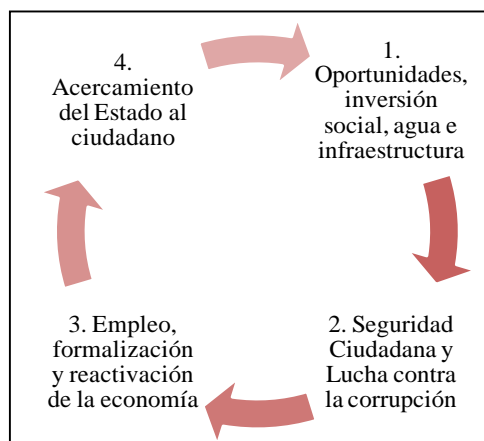
Fuente: Ceplan, 2011.

Adicionalmente, con la aprobación del plan, se menciona la importancia del avance en la formación del Sinaplan para la articulación de lo establecido en el plan con los instrumentos financieros para que los programas estratégicos cuenten con los recursos económicos necesarios. Asimismo, se dispuso el diseño de los planes de mediano plazo y los multisectoriales en coordinación con los planes regionales y municipales a fin de mantener con estos la correspondiente coherencia y una direccionalidad única al proceso de desarrollo nacional (Ceplan 2011).

En conclusión, desde la aprobación del Plan Bicentenario en el año 2010, éste se constituyó en la hoja de ruta de las políticas nacionales al 2021, fecha de la conmemoración de 200 años como República del Perú, con el fin de guiar el diseño, seguimiento y evaluación de las medidas impulsadas por el Estado peruano, en sus tres niveles de gobierno (nacional, regional y local). Los retos que debió afrontar fueron diversos y en distintos ámbitos (social, político, económico y ambiental). Asimismo, los mandatos políticos que se fueron presentando en los años y periodos gubernamentales posteriores involucraron repensar las prioridades del gobierno peruano.

Cabe precisar que, en mayo de 2017, Ceplan (2017a) aprobó los lineamientos para actualizar lo establecido en el Plan Bicentenario, denominado también Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). Al respecto, se resalta que el ciclo del planeamiento estratégico es un proceso que amerita ser actualizado para la mejora continua. En ese sentido, el Ceplan se encuentra liderando el proceso de actualización del PEDN. Para realizar esta actualización, se utilizarán las políticas de Estado (Acuerdo Nacional), el PEDN vigente, la política general de gobierno (ver gráfico 11) y la pre-imagen de futuro al 2030.

Gráfico 11. Política general de gobierno periodo 2016-2021



Fuente: Ceplan, 2016.

1.2 Perú 2021: País OCDE

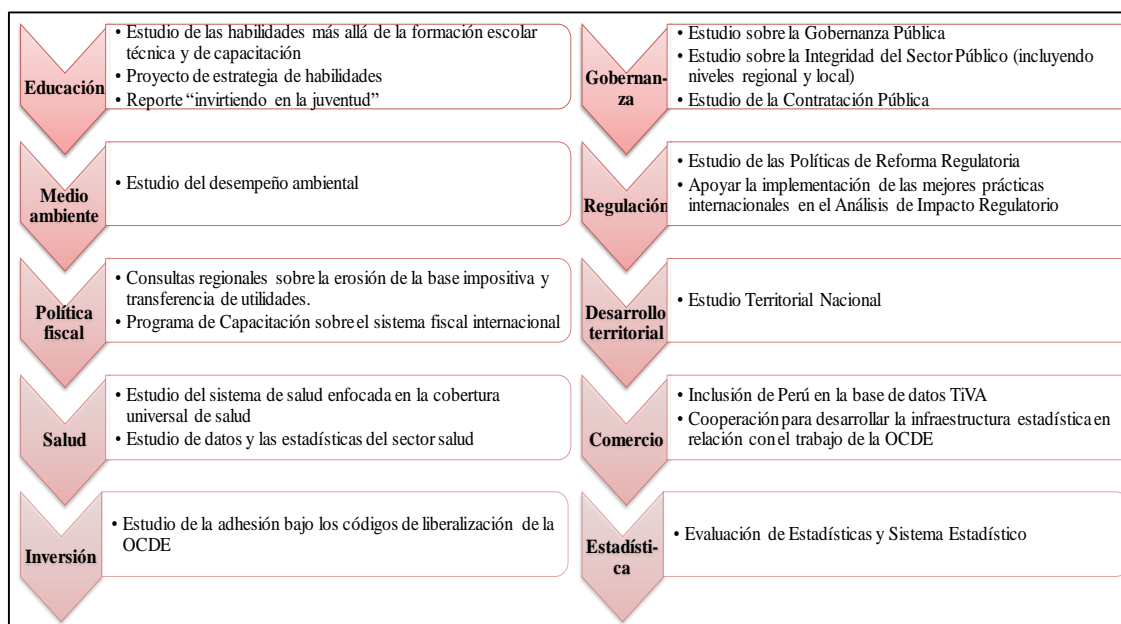
A fines del año 2012, el Presidente del Perú junto a los Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores, en representación del gobierno peruano, expresaron su interés de pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en las instalaciones de dicha organización en París. Asimismo, durante el mensaje presidencial a la nación del 28 julio de 2014, se propuso como objetivo nacional que el Perú sea un país elegible como miembro de la OCDE¹⁸ para el año 2021 (Ceplan 2015).

Ser miembro de la OCDE no solo le garantizaría la asistencia técnica necesaria para la implementación de políticas que fomenten la prosperidad y la reducción de la pobreza en el país, sino que también permitiría que las políticas y lineamientos implementados en el Perú lo convirtieran en una economía desarrollada dentro de un futuro cercano (CEPLAN 2015).

Por ello, desde el mes de diciembre de 2014, el gobierno peruano viene participando del “Programa País”, el cual es un instrumento de la OCDE que brinda recomendaciones de política para lograr integrarse a dicha organización. Este programa desarrolla propuestas de reforma de políticas públicas en relación a los siguientes temas: educación; medio ambiente; política fiscal; salud; inversión; gobernanza pública; regulación; desarrollo territorial; comercio, y homologación de estadísticas (ver gráfico 12).

¹⁸ La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) tuvo sus orígenes en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuando los líderes europeos convinieron que la mejor manera de garantizar la paz era fomentando la cooperación y la reconstrucción de las naciones que se involucraron en el conflicto bélico. En el año 1961 se estableció oficialmente (Ceplan 2015).

Gráfico 12. Reportes del Programa País



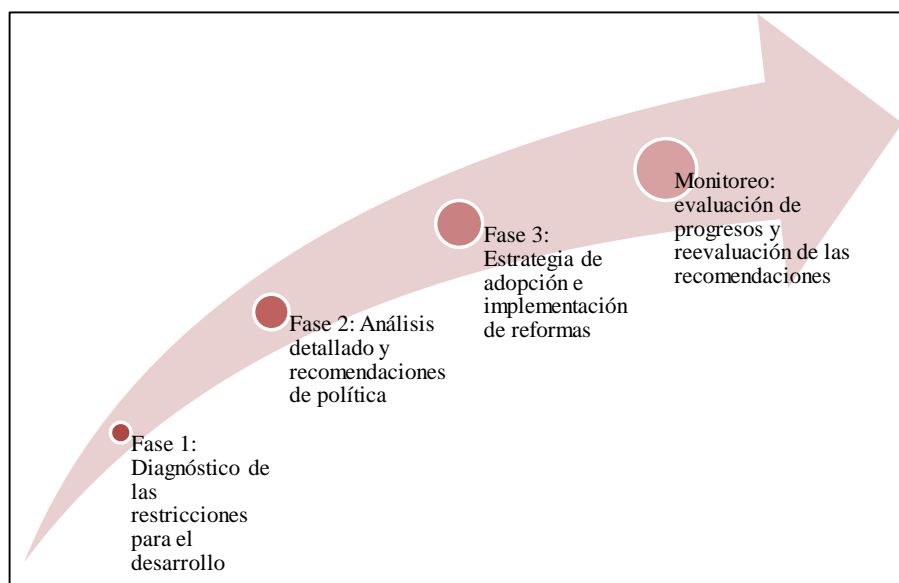
Fuente: Ceplan, 2015.

Cabe destacar que la OCDE enfoca estos programas bajo tres principios guías: compromiso con la democracia pluralista basada en el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos; mercado económico abierto y transparente; y tener como objetivo común el desarrollo sostenible. Del mismo modo, el programa comprende informes sobre políticas públicas, implementación y proyectos de construcción de capacidad, participación en los Comités de la OCDE y adherencia a determinados instrumentos legales de la OCDE (s.f.).

El reporte más importante por elaborar es el “Estudio Multidimensional del País” (en adelante MDRC por sus siglas en inglés) puesto que analiza el estado actual del país y evalúa cómo el país lleva a cabo el cumplimiento de los múltiples objetivos de crecimiento, sostenibilidad y equidad¹⁹. Teniendo en consideración el riguroso análisis que se realiza para su elaboración, ésta podría tomar entre dos a tres años (ver gráfico 12). A la fecha, el último documento publicado es el documento relativo a la fase 2 (OECD 2016a).

¹⁹ Este reporte consta de cuatro capítulos: bienestar general; escenario macroeconómico; productividad y estructura productiva, y desigualdad (Ceplan 2015).

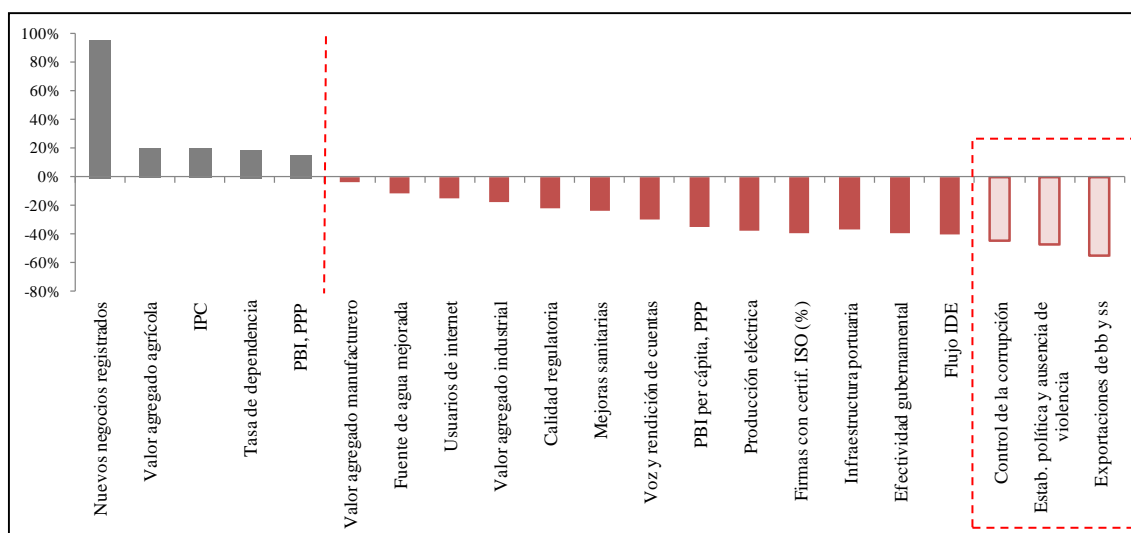
Gráfico 13. Proceso de elaboración del MDRC



Fuente: Ceplan, 2015.

Finalmente, Ceplan (2015) se plantea que es factible ser miembro de la OCDE. Sin embargo, existen brechas que aún el país debe cerrar. Sobre el particular, Ceplan realizó un análisis comparativo entre Chile al momento de su ingreso a la OCDE (año 2010) y el desempeño del Perú (se tomaron datos del año 2013). De acuerdo a las brechas identificadas entre ambos países, es evidente que el Perú cuenta con más debilidades que fortalezas (ver gráfico 14).

Gráfico 14. Brechas entre Perú (2013) y Chile (2010)



Fuente: Ceplan, 2015.

Aquellas brechas que superan el 40% tales como la estabilidad política y ausencia de violencia, nivel de exportaciones, efectividad gubernamental, infraestructura y control de la corrupción,

definitivamente ameritarán la implementación de reformas estructurales que en el largo plazo puedan revertir esa situación.

1.3 Agenda 2030 de las Naciones Unidas

El 25 de setiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual es un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que busca fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. Esta Agenda consiste en 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible en el ámbito económico, social y ambiental (ver tabla 3). Asimismo, se ha previsto que los Estados miembros de las Naciones Unidas fijarán sus propias metas nacionales apegándose a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sin desconocer la soberanía plena que tiene cada sobre su riqueza, recursos y actividad económica (ONU 2015).

Tabla 3. Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030

1. Fin de la pobreza	10. Reducción de las desigualdades
2. Hambre cero	11. Ciudades y comunidades sostenibles
3. Salud y bienestar	12. Producción y consumo responsables
4. Educación de calidad	13. Acción por el clima
5. Igualdad de género	14. Vida submarina
6. Agua limpia y saneamiento	15. Vida de ecosistemas terrestres
7. Energía asequible y no contaminante	16. Paz, justicia e instituciones sólidas
8. Trabajo decente y crecimiento económico	17. Alianzas para lograr los objetivos
9. Industria, innovación e infraestructura	

Fuente: ONU, 2015.

Asimismo, en el marco de reforma de la ONU, su Asamblea General implementó el Marco de Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (Undaf por sus siglas en inglés) como instrumento de planificación estratégica para armonizar el trabajo de las Agencias, Fondos y Programas del Sistema de las Naciones Unidas (en adelante SNU) en la adecuación de la planificación estratégica nacional de los Estados miembros a los ODS de la Agenda 2030 (SNU 2017).

Entonces, teniendo en consideración que el Perú es un Estado miembro de la ONU²⁰, el 17 de mayo de 2016, el Gobierno peruano suscribió el Marco de Cooperación para el Desarrollo del SNU en el Perú para el período 2017-2021 (en adelante Undaf 2017-2021), con el fin de recibir

²⁰ El Perú es Estado miembro desde el 31 de octubre de 1945 (ONU s.f.).

la asistencia técnica necesaria en su proceso programático para la adecuación de sus objetivos nacionales a los ODS (SNU 2017).

El enfoque integral del UNDAF 2017-2021 tiene como punto de partida la alineación de las prioridades y compromisos nacionales en materia de desarrollo del Perú a los ODS de la Agenda 2030. Por ello, se ha elegido como horizonte el año 2021, puesto que se conmemora 200 años como nación independiente, y además se aspira lograr ser país miembro de la OCDE. Por lo tanto, la UNDAF 2017-2021 pretende reforzar el posicionamiento protagónico del país en la región y en el mundo (SNU 2017).

En ese sentido, el proceso de elaboración del Undaf 2017-2021 comenzó con un Análisis País que comprende avances y retos para el país en varias áreas del desarrollo vinculado con el cumplimiento de los ODS, y un análisis de las ventajas comparativas del SNU en el Perú, para luego definir áreas prioritarias de cooperación y la Matriz de Resultados del Undaf (SNU 2017).

Respecto al Análisis País, es un documento que estudia el contexto de desarrollo del país, sus desafíos y oportunidades; a fin de servir de insumo para la futura estrategia, la cual comprendería las prioridades nacionales de desarrollo y el acompañamiento efectivo en la implementación de la Agenda 2030. Por ello, se tomaron como ejes transversales al documento, los siguientes enfoques de trabajo (ver cuadro 5).

Tabla 4. Enfoques de trabajo del Análisis País

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Enfoque basado en derechos humanos.2. Enfoque de género.3. Enfoque intercultural.4. Enfoque generacional.5. Prevención y gestión de conflictos sociales.6. Prevención y gestión del riesgo de desastres. |
|--|

Fuente: SNU, 2017.

Por otro lado, la Undaf 2017-2021 reconoce que existen prioridades nacionales de desarrollo establecidas en el Acuerdo Nacional, cuyas Políticas de Estado²¹ son el marco orientador de los objetivos y metas a lograr según el Plan Bicentenario. Adicionalmente, la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional del Perú también sirve de marco, puesto que busca desarrollar y fortalecer las capacidades institucionales e individuales del país. Cabe precisar que

²¹ El Plan Bicentenario fue aprobado en el marco de un Acuerdo Nacional conformado por 31 Políticas de Estado. Hoy, éstas ascienden a un número total de 35 (Acuerdo Nacional 2014a).

la Undaf 2017-2021 también reconoce e integra todos los acuerdos de alcance supranacional que el país debe cumplir (SNU 2017).

En consecuencia, a partir de un proceso de análisis e integración con las políticas nacionales y supranacionales que el país debe implementar, la Undaf 2017-2021 es el resultado de dicho proceso. Por lo tanto, la Undaf está compuesta por cuatro efectos directos, sobre los cuales la SNU prevé que su labor tenga una contribución relevante (ver tabla 5).

Tabla 5. Marco de Cooperación para el Desarrollo de Naciones Unidas en el Perú (2017-2021)

Efecto directo 1: Acceso a medios de vida y desarrollo sostenible	Al 2021, las personas en situación de vulnerabilidad, pobreza y discriminación, mejoran su acceso a medios de vida y empleo productivo y trabajo decente, a través de vías de desarrollo sostenible que fortalecen el capital social y natural, integrando una adecuada gestión de los riesgos.
Efecto directo 2: Acceso a servicios básicos universales y de calidad	Al 2021, todas las personas en situación de vulnerabilidad, pobreza y discriminación mejoran su acceso a servicios básicos, esenciales, universales y de calidad y a un sistema de protección social integrado e inclusivo.
Efecto directo 3: Gestión pública eficiente y confianza en las instituciones	Al 2021, la gestión pública es más eficiente, efectiva, transparente, inclusiva y equitativa, incrementando la confianza de las personas en las instituciones.
Efecto directo 4: Libertades, derechos y participación ciudadana	Al 2021, todas las personas, en especial aquellas en situación de vulnerabilidad, pobreza y discriminación, mejoran su ejercicio de libertades, derechos y participación ciudadana, en un marco de paz y estado de derecho.

Fuente: SNU, 2017.

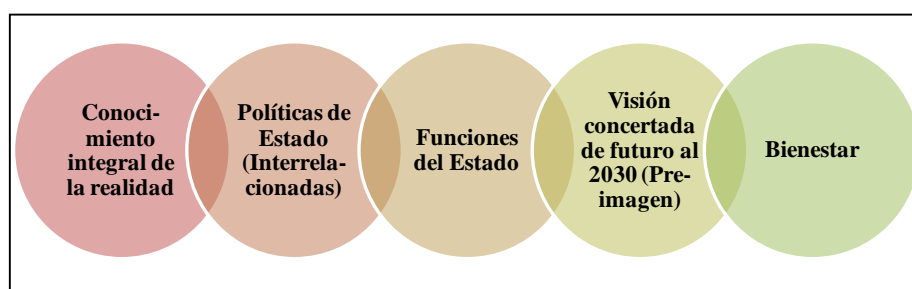
Finalmente, es importante señalar que la implementación del Undaf se realiza de manera colaborativa con entidades que son clave en el quehacer del sector público peruano. Del mismo modo, dicho proceso será sujeto de monitoreo y evaluación, con la finalidad de conocer los avances y desafíos a resolver. Sobre el particular, en el mes de julio de 2017, como parte de la presentación de importantes avances sobre el Sistema Nacional de Planeamiento, Ceplan señaló que se viene implementando un sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores de los ODS de la Agenda 2030 (Abugattás 2017). Dicho sistema es implementado y operado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI).

1.4 Pre-imagen de futuro al 2030

Mediante Sesión N°116 del Consejo Directivo del Ceplan del 24 de enero de 2017, se aprobó la Pre-imagen de futuro del Perú al 2030. Luego, el 14 de febrero de 2017, dicha Pre-imagen fue presentada ante el Foro del Acuerdo Nacional²² para dar inicio al proceso de institucionalización y definición concertada de una visión de futuro del país.

Al respecto, Ceplan (2017b) considera que, si bien ya se cuenta con un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2021 vigente, este fue elaborado en el año 2011, y teniendo en consideración que el Perú se encuentra comprometido en cumplir con la Agenda 2030, resulta necesario contar con una imagen compartida que guíe la actualización de todas las políticas y planes del Estado (ver gráfico 15).

Gráfico 15. Proceso de institucionalización de una visión concertada de futuro



Fuente: Ceplan, 2017b.

Es preciso señalar que, de acuerdo con Ceplan (2017b), este proceso de institucionalización de la Pre-imagen tiene como marco nacional el Acuerdo Nacional y el Plan Bicentenario; como marco supranacional la Agenda 2030 de la ONU y el Programa País de la OCDE; y los escenarios y tendencias globales tales como el cambio climático, el crecimiento poblacional, entre otros (ver gráfico 16).

²² Según el artículo 3 del Decreto Legislativo N°1088, el Foro del Acuerdo Nacional (FAN) es una instancia de concertación de la planificación estratégica nacional cuando su intervención es solicitada, en su orden, por el presidente del Consejo de Ministros o el presidente del Consejo Directivo del Ceplan. Asimismo, el FAN es el tercer miembro del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, junto con Ceplan y los órganos competentes en planeamiento estratégico de los tres niveles de gobierno (Congreso de la República 2008).

Gráfico 16. Marco general de políticas y planes



Fuente: Ceplan, 2017b.

En ese sentido, esta primera propuesta de imagen de futuro (Pre-imagen) tiene como punto de partida un conocimiento integral de la realidad local, las necesidades de la población, las brechas de infraestructura y acceso a servicios públicos. Luego, corresponde interrelacionar las políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional y agrupadas en sus cuatro ejes. Posteriormente, las funciones del Estado, que son 23, deben permitir hacer tangibles las mencionadas políticas de Estado. En suma, la Pre-imagen se encuentra conformada por cinco objetivos (ver tabla 6).

Tabla 6. Objetivos de la pre-imagen

1.	Al 2030 todas las personas pueden realizar su potencial.
2.	Se han desarrollado esfuerzos concertados para la conservación y gestión sostenible de los recursos naturales, tomando medidas urgentes para hacer frente al cambio climático.
3.	Todas las personas gozan de una vida próspera y plena, con empleo digno y en armonía con la naturaleza, considerando reservas de recursos para el bienestar futuro.
4.	La sociedad peruana es pacífica, justa e inclusiva, libre del temor y de la violencia; sin corrupción ni discriminación y con igualdad de oportunidades.
5.	Se han fortalecido las alianzas para alcanzar el desarrollo sostenible, en correspondencia con el respeto universal de los derechos humanos, sin dejar a nadie atrás.

Fuente: Ceplan, 2017b.

2. Análisis del ordenamiento gubernamental para el cumplimiento de las prioridades del gobierno

En esta sección se incorpora la metodología del marco lógico como herramienta de análisis; esto con el fin de brindar un marco de planeamiento estratégico a un programa o política pública que

permita ordenar, conducir y orientar las acciones hacia el desarrollo integral de un país, región, municipio o institución (Ortegón *et al.* 2005).

Tomando en consideración la metodología del marco lógico para la elaboración y evaluación de políticas públicas, en primer lugar, se identifica el problema y las alternativas de solución. En segundo lugar, se determina una serie de acciones que contribuirían a una buena gobernanza del Estado peruano con el fin de priorizar e implementar políticas públicas efectivas.

2.1 Identificación del problema

La metodología del marco lógico establece unas actividades iniciales como marco general previo a la identificación del problema. Por ello, para comenzar, se procederá a desarrollar una situación problemática que se pretende abordar. Luego, se realizará un análisis de involucrados, para finalizar con un esquema de la problemática mediante un árbol de problemas.

En la primera sección del segundo capítulo se identificaron una serie de herramientas de planificación estratégica tales como las políticas de Estado (Acuerdo Nacional), las políticas de gobierno 2016- 2021, el Plan Bicentenario (vigente y en actualización), el Programa País (Perú 2021), los 17 ODS de la Agenda 2030 (ONU) y la Pre-imagen de futuro al 2030 que, en conjunto, son políticas públicas de largo plazo que buscan tener un único alineamiento con una visión compartida futura del Perú.

A pesar que Ceplan, como ente rector del Sinaplan, viene liderando este proceso de integración, seguimiento y evaluación de políticas que orienten al Perú hacia una meta, y que además en los últimos años el gobierno peruano ha venido impulsando otras políticas que contribuyan al desarrollo del país, tales como la Agenda de Competitividad 2014-2018, el Plan Nacional de Diversificación Productiva, el Plan Estratégico Nacional de Exportación, la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”; la OCDE, en su diagnóstico de las restricciones que tiene el país para su desarrollo, determina que el Perú todavía enfrenta desafíos estructurales que debe resolver (OCDE 2015a).

Al respecto, la OCDE (2015a) señala que el país debe escapar del fenómeno denominado la trampa del ingreso medio. Este fenómeno sucede cuando un país solo depende de los motores tradicionales de crecimiento económicos tales como bajos costos de mano de obra o acumulación de mano de obra. Entonces, se recomienda que, para escapar de esta trampa, se

requiere enfocarse en incrementar la productividad de los factores de producción que dispone un país, así como una mayor diversificación de la economía (OCDE 2014a).

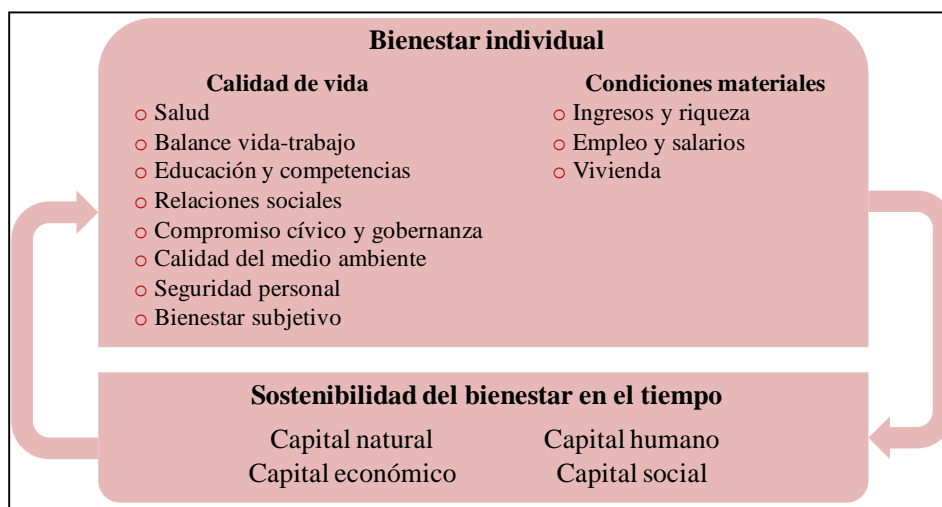
Por otro lado, la OCDE también destaca que el país se enfrenta a una creciente clase media, que demanda más y mejores servicios públicos, y provisión de bienestar; y a una mayor población en situación de vulnerabilidad que podrían caer fácilmente en la pobreza después de cualquier turbulencia o desaceleración en la economía (OCDE 2015a).

Entonces, se puede concluir que, dados los notables avances del país en los últimos años, aún éste enfrenta retos en términos de desarrollo, que lo ubican en una posición rezagada respecto a los países miembros de la OCDE. Por lo tanto, se requiere priorizar e implementar reformas para superar los desafíos asociados con la trampa del ingreso medio, mejorar las condiciones de vida y promover un mayor bienestar en su población. Para ello, será crucial que el Estado peruano mejore sus canales e instrumentos de coordinación y colaboración entre sus entidades públicas, y que las acciones que se determinen implementar dispongan de los recursos económicos necesarios y de manera oportuna (OCDE 2015a).

En ese sentido, en mismo diagnóstico, la OCDE sustenta su análisis partiendo de la definición de bienestar y usando un indicador elaborado por esta organización, con el fin de cuantificar y comparar los niveles de bienestar entre países. Sobre el particular, la OCDE afirma que el bienestar es multidimensional (OCDE 2015a), por lo que establecer una única definición para tan complejo término sería incompleto.

Entonces, se concluye que el bienestar abarca aquellos aspectos de la vida que la gente consideraría esenciales para satisfacer las necesidades de uno, para perseguir sus objetivos y sentirse satisfecho con la vida. Por ello, se ha desarrollado diez indicadores (ver gráfico 17) que miden el bienestar individual, el cual requiere de capital (económico, social, natural y humano) para que dicho bienestar sea sostenible (OCDE 2011).

Gráfico 17. Marco de bienestar de la OCDE para países en desarrollo

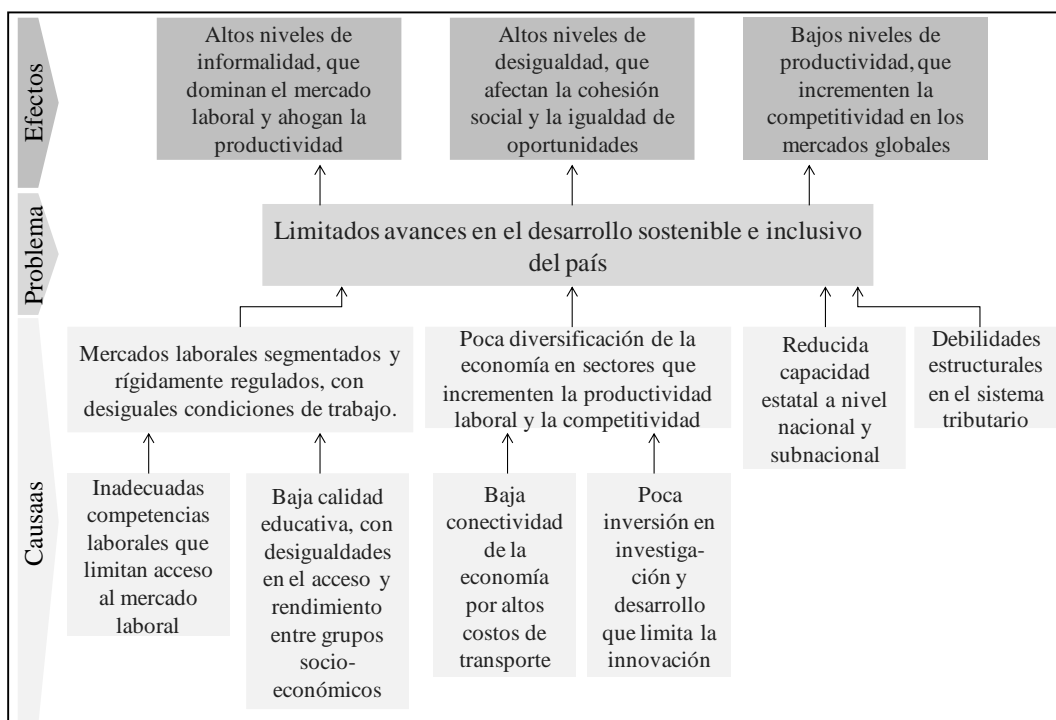


Fuente: OCDE, 2011.

De acuerdo con la OCDE (2015a), las fortalezas de Perú se sustentan en las áreas de ingresos y riqueza, relaciones sociales, y bienestar subjetivo. No obstante, se desempeña desfavorablemente en las áreas de empleo y salarios, educación y competencias, y salud. Estas últimas áreas también se caracterizan por presentar desigualdades notables entre grupos socio-demográficos. El país también muestra debilidades en términos de vivienda, calidad del medio ambiente, seguridad personal, y compromiso cívico y gobernanza.

Asimismo, en el diagnóstico multidimensional realizado por la OCDE (2015a), se analiza a profundidad, de manera cuantitativa y cualitativa, aquello que podría explicar el desempeño inferior del Perú en variables que resultan fundamentales en el bienestar individual de su población, y sobre los cuales el Estado peruano (en sus tres niveles de gobierno) debería enfocar y priorizar sus esfuerzos con el objetivo de ofrecer un país que se caracterice por contar con las condiciones necesarias para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo. En ese sentido, en el gráfico 18, se presenta el árbol de problemas que incorpora lo analizado por la OCDE.

Gráfico 18. Árbol de problemas



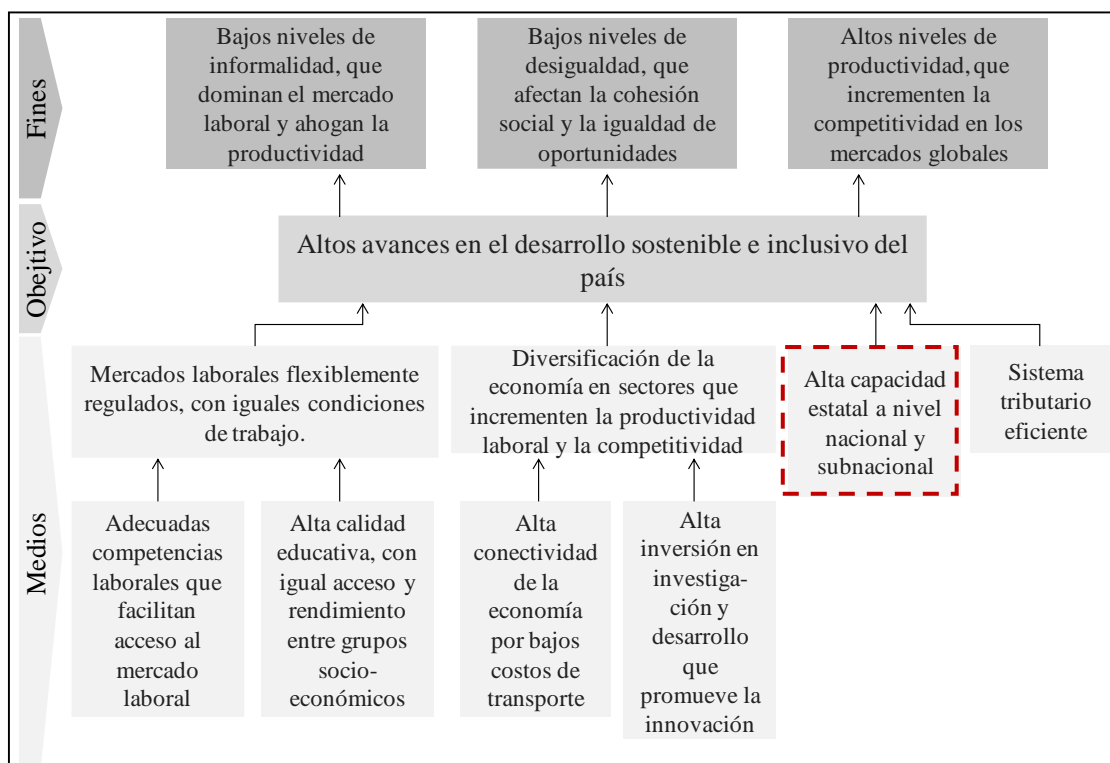
Fuente: Elaboración propia, 2018.

En conclusión, la situación problemática radica en que existen una serie de causas que deben ser mitigadas, reducidas o eliminadas a fin de poder lograr avances para que el Perú sea un país que cuente con las condiciones necesarias para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo. Estos cuellos de botella tienen consecuencias desfavorables en los altos niveles de informalidad y desigualdad social, así como bajos niveles de productividad y competitividad.

2.2 Alternativas de solución

De acuerdo con lo analizado en el numeral anterior, en el gráfico 19 se presenta el árbol de objetivos. Esta herramienta permite describir la situación futura a la que se desea llegar una vez se han resuelto el problema y sus causas ya identificadas en el precedente árbol. Entonces, este diagrama permite tener una visión global y clara de la situación positiva que se desea, en el que se observa la jerarquía de los medios y de los fines (Ortegón *et al.* 2005).

Gráfico 19. Árbol de objetivos



Fuente: Elaboración propia, 2018.

A partir de este diagrama, se pueden identificar acciones específicas para concretar los medios descritos anteriormente. Sobre el particular, corresponde proponer y desarrollar las acciones que permitan consolidar los medios para lograr el objetivo central. Asimismo, dada la complejidad de las acciones a implementar, se desarrollarán las acciones relativas que permitan incrementar la capacidad del Estado.

Igualmente, resulta crucial desarrollar las acciones que permitan lograr los medios identificados en el árbol de objetivos. Entonces, como consecuencia del análisis realizado al documento de diagnóstico de la OCDE (2015a), se puede concluir que, a nivel de capacidad estatal nacional y subnacional, existen cuatro acciones que se pueden desarrollar (ver gráfico 20).

Gráfico 20. Acciones e identificación de alternativas



Fuente: Elaboración propia, 2018.

La primera se encuentra asociada a fortalecer la coordinación horizontal, es decir, entre ministerios del gobierno nacional, así como verticalmente entre instituciones públicas de los tres niveles de gobierno. Adicionalmente, resulta crucial empoderar al Centro de Gobierno a fin de que asuma el liderazgo de la administración pública para diseñar e implementar políticas públicas efectivas.

Asimismo, no sólo será suficiente contar con un Centro de Gobierno que lidere e integre actores; priorizar e implementar políticas públicas efectivas requerirá el desarrollo de competencias y conocimiento técnico especializado para la formulación de políticas que sean el resultado de un análisis riguroso de la situación actual del país con una visión de los niveles de desarrollo sostenible e inclusivo que se espera concretar en el largo plazo.

Del mismo modo, la priorización y orden de implementación al formular políticas debe responder a un consenso coordinado por parte del sector público, el sector privado y el ciudadano. Este acuerdo debe considerar los problemas que se estima resolver, objetivos y metas, plazos, recursos, y responsables. Entonces, resulta necesario contar con un plan nacional de desarrollo que sirva de hoja de ruta en el largo plazo, el cual sea reconocido por todos los actores involucrados como un eficaz instrumento de planificación.

Por otro lado, la confianza del ciudadano respecto al rol que desempeña en el Estado en el bienestar individual es fundamental. Actos de corrupción y escándalos políticos solo restan legitimidad y autoridad a las entidades públicas. En ese sentido, aumentar la confianza de la ciudadanía en sus autoridades políticas es clave. Para ello, será fundamental disponer de

mecanismos efectivos que brinden transparencia a los procesos y decisiones de las entidades públicas y, por ende, permita una eficaz y honesta rendición de cuentas.

Luego de haber descrito la situación problemática, identificado los problemas, así como los fines a lograr según el diagnóstico realizado por la OCDE al país, fue posible identificar acciones que, una vez implementadas, contribuirán a una buena gobernanza del Estado peruano, con capacidades efectivas tanto a nivel nacional como subnacional.

Para concluir, existe un marco nacional y supranacional que guían, con una visión de largo plazo, las prioridades e implementación de políticas públicas. En el ámbito nacional, se cuenta con el Acuerdo Nacional, cuyas políticas de Estado son el marco orientador de los objetivos y metas a lograr según el Plan Bicentenario. A nivel supranacional, se vienen implementando las medidas necesarias para adecuar la imagen del país futuro al año 2030, en cumplimiento de lo dispuesto por la Agenda 2030 de la ONU y las recomendaciones propuestas en el Programa País de la OCDE.

Entonces, de acuerdo con la identificación de la situación problema, las alternativas planteadas, así como las acciones que podrían desarrollarse, se determina la necesidad de fortalecer la coordinación multinivel y el liderazgo del Centro de Gobierno del Perú, el cual se encuentra conformado por la PCM, Ceplan y el MEF. De acuerdo con la OCDE (2015a), una buena gobernanza y capacidades efectivas gubernamentales requieren priorizar e implementar políticas efectivas. Por lo tanto, en el siguiente capítulo se presenta una propuesta metodológica para la implementación de un *delivery unit* en el Centro de Gobierno peruano.

Capítulo IV. Propuesta conceptual y metodológica para la implementación de un *delivery unit*

De acuerdo con el diagnóstico realizado por la OCDE (2016a, 2016b), resulta crucial fortalecer la coordinación multinivel y el liderazgo del Centro de Gobierno del país. Al respecto, la evidencia empírica a partir de la experiencia de los países miembros de la OCDE, permite sugerir que la capacidad de gobernanza y la calidad del gobierno tienen un gran efecto en el bienestar, confianza social y legitimidad política (OCDE 2015b). Por ello, el rol que posee el Centro de Gobierno en un país es fundamental.

En ese sentido, la presente propuesta comprende, en primer lugar, la definición del Centro de Gobierno del Perú, sus características, así como los alcances de su rol y función en el ordenamiento estatal peruano. Ello involucra también determinar la misión que tiene el Estado en asegurar la generación de valor público a la población.

Una vez establecido dicho marco, se desarrolla una metodología para la implementación de un *delivery unit* en el Centro de Gobierno peruano (PCM), que se constituya en un mecanismo para fortalecer su liderazgo en las intervenciones públicas estratégicas que realiza el gobierno peruano. Cabe señalar que esta propuesta conceptual y metodológica considera las recomendaciones realizadas por la OCDE (2016b) en materia de gobernanza. Por lo tanto, se ha considerado en el análisis la buena práctica colombiana en la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

1. Marco conceptual de la implementación de un *delivery unit*

Según lo definido conceptualmente en el capítulo II del presente documento, los *delivery unit* (DU) son creados e implementados en un gobierno con la finalidad de contribuir al logro de resultados inmediatos en sus materias prioritarias, por lo que son implementadas desde el más alto nivel gubernamental. Además, se destacó que los DU podrán desempeñarse eficaz y eficientemente en la medida que dispongan del empoderamiento político necesario para realizar sus funciones.

Por lo tanto, resulta crucial determinar, en primer lugar, el más alto nivel gubernamental del Perú, a fin de identificar el órgano o entidad pública en la cual correspondería ubicar





funcionalmente el DU. En el caso peruano, de acuerdo con lo analizado por la OCDE (2016b), este órgano correspondería al Centro de Gobierno peruano.

1.1 Centro de Gobierno peruano

De acuerdo con la OCDE (2015b), el Centro de Gobierno lidera la coordinación multinivel en el gobierno de un país a fin de gestionar eficientemente los recursos públicos, para apoyar a los jefes de gobierno en el desarrollo de una visión estratégica nacional, así como en la ejecución de políticas que permitan la implementación de dicha visión. Entonces, tiene la misión de liderar la definición de la estrategia nacional, gestionar y resolver retos que ocurran durante la implementación de la estrategia, y lograr soluciones con un enfoque multidimensional, transversal y articulado.

Al respecto, la OCDE (2014b) señala tareas que son relevantes en un Centro de Gobierno tales como la coordinación de políticas y planificación estratégica a nivel de todo el gobierno, monitoreo del progreso y resultados en la implementación de reformas, elaboración del programa multianual y plan estratégico nacional, el desarrollo y gestión de la estrategia de comunicación del gobierno, así como la gestión de relaciones con el poder legislativo (ver tabla 7).

Tabla 7. Funciones del Centro de Gobierno

	<p>Visión estratégica</p> <p>El centro de gobierno debe poder unificar los grandes objetivos de largo plazo para la economía y la sociedad. Estos objetivos moldean y reflejan los valores del sector público y de la sociedad.</p>
	<p>Rendición de cuentas</p> <p>El centro de gobierno es responsable de los resultados generales y de supervisar las responsabilidades delegadas, mediante un sistema que pueda ejercer una fiscalización efectiva y aclarar las líneas de rendición de cuentas.</p>
	<p>Planificación estratégica, coherencia de políticas y compromiso colectivo</p> <p>El centro de gobierno necesita contar con la capacidad de darle forma específica a su visión estratégica, asegurar su coherencia y hacerla operacional. Respecto al compromiso colectivo, este debe ser desarrollado por todos los actores comprometidos en la elaboración de políticas públicas, en su implementación y en la entrega de servicios.</p>
	<p>Comunicación</p> <p>El centro de gobierno debe poder comunicar la visión estratégica, cómo está siendo llevada y su implementación. La transparencia, la apertura y claridad ayudan a promover un sentido de propósito compartido, entre todas las partes interesadas.</p>

Fuente: OCDE, 2016b.

Con relación a la ubicación orgánica del Centro de Gobierno, la OCDE (2016b) señala que es poco común identificar una sola institución que realice todas las funciones de un Centro de Gobierno. Asimismo, las estructuras de estos organismos en los países miembros de la OCDE suelen variar significativamente. En cuanto a su sostenibilidad, ésta dependerá de cómo hayan estado constituidas para enfrentar vaivenes políticos. Para ello, es importante que la estabilidad de las funciones y estructuras del Centro de Gobierno puedan contribuir a que la visión estratégica nacional sea plausible, e incrementar la confianza de que es tomada en serio.

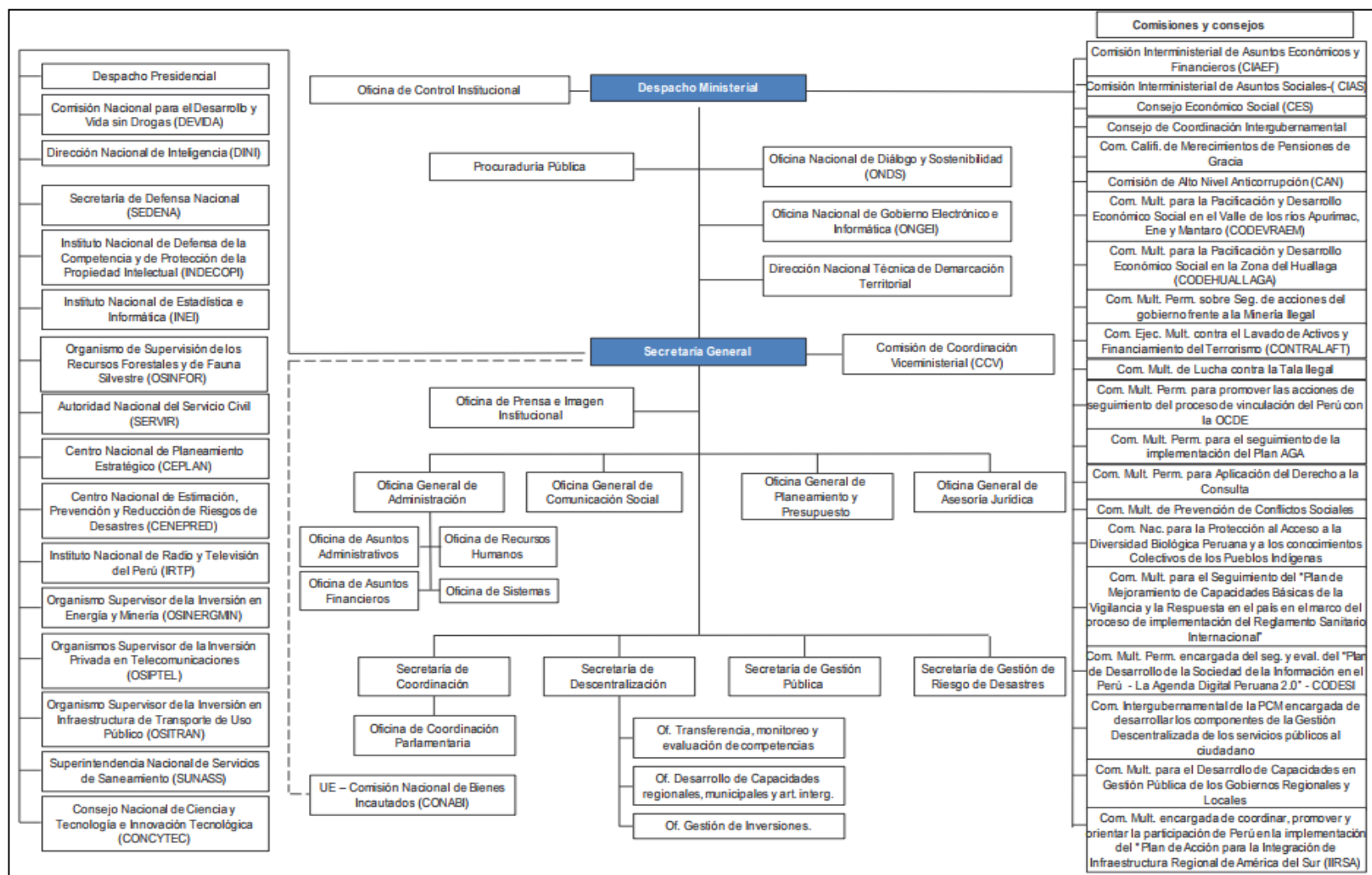
Entonces, en el caso peruano, el Centro de Gobierno está conformado por las principales instituciones del Poder Ejecutivo, los cuales son el presidente de la República, el Consejo de Ministros, y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que está encargado de asegurar el marco fiscal del país, y junto con la PCM constituyen el núcleo del Centro de Gobierno en el Perú.

En específico, la unidad clave del Centro de Gobierno es la PCM, puesto que es responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Ejecutivo. El presidente del Consejo de Ministros, después del presidente, es el portavoz del Estado y coordina las acciones de los demás ministros. En la práctica, el presidente del Consejo de Ministros juega el rol de

coordinador de la toma de decisiones del gobierno asumidas por el Consejo de Ministros. Igualmente, según la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, este funcionario plantea los objetivos del gobierno dentro del marco de la política general del Gobierno (OCDE 2016b).

Sin embargo, es necesario mencionar que, según al diagnóstico realizado por la OCDE (2016b), la PCM tiene a su cargo una serie de agencias y unidades de secretaría que no se relacionan con su rol principal de coordinador estratégico, tanto horizontalmente, a través del gobierno central, como verticalmente, con los gobiernos sub nacionales. Esto representa una debilidad institucional para que la PCM pueda cumplir con su función principal, y la llevaría a encontrarse en un escenario política y técnicamente inmanejable, con encargos de distinta índole bajo su responsabilidad (ver gráfico 21).

Gráfico 21. Organigrama de la PCM



Fuente: OCDE, 2016b.

Por otro lado, en el mismo diagnóstico, la OCDE (2016b) determina que el gobierno peruano está muy atrasado, a comparación de países similares, en lo concerniente a su capacidad de coordinar políticas públicas de manera efectiva, lo cual resulta crucial revertir. En efecto, la coordinación debería alentar el cumplimiento de las metas y objetivos multisectoriales con una visión de lograr la política de gobierno general, y resolver las dificultades que se presenten con la finalidad de asegurar la implementación total de las políticas. Por lo tanto, la agilidad estratégica de las entidades públicas es fundamental (ver tabla 8).

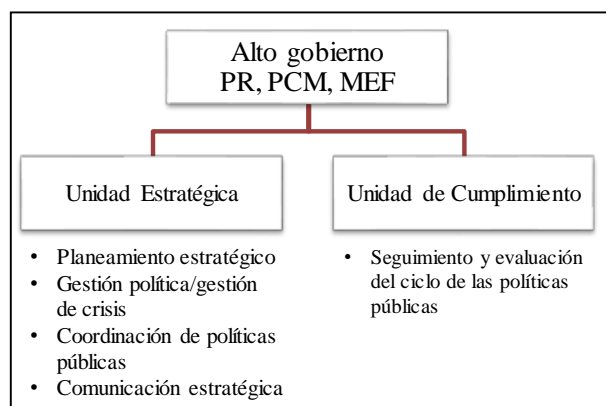
Tabla 8. Elementos de agilidad estratégica

	<p>Visión estratégica</p> <p>Habilidad de entender y equilibrar los valores, preferencias sociales, costos y beneficios actuales y futuros del gobierno con el conocimiento y análisis de expertos, para usar este entendimiento en la planificación, establecimiento de objetivos, toma de decisiones y priorización.</p>
	<p>Compromiso colectivo</p> <p>Adherencia y compromiso a una visión común y a una serie de objetivos generales, para guiar el trabajo individual de los actores públicos, así como la coordinación y colaboración con otros actores (tanto dentro como fuera del gobierno y a través de los niveles de gobierno) según resulte necesario para alcanzar las metas colectivamente.</p>
	<p>Flexibilidad de recursos</p> <p>habilidad de mover recursos (humanos y financieros) a las prioridades cambiantes para identificar y promover formas innovadoras de maximizar los resultados de los recursos empleados, y aumentar las eficiencias y productividad tanto para la consolidación fiscal como para la reinversión en políticas y servicios públicos más efectivos.</p>

Fuente: OCDE, 2016b.

En conclusión, la ubicación orgánica del DU se encuentra en la PCM, puesto que tiene el mandato normativo de tener un rol clave en el liderazgo y coordinación de las políticas públicas que resultan prioritarias a implementar para lograr resultados que sean reconocidos por la población. Adicionalmente, es preciso tener en cuenta las limitaciones y retos que enfrenta la PCM con la actual responsabilidad que tiene en el Estado. Sobre el particular, la OCDE (2016b) recomienda que la PCM redistribuya sus actuales funciones y competencias a fin de concentrarse exclusivamente en la planificación estratégica, seguimiento y evaluación de las políticas de gobierno prioritarias (ver gráfico 22).

Gráfico 22. Propuesta de organigrama de la PCM



Fuente: OCDE, 2016b.

1.2 Generación de valor público

El ejercicio de la función pública bajo la gestión por resultados enfatiza que sea el modelo de gestión pública que se diseñe e implemente, este debería encontrarse dirigido a saber qué se hace, qué se logra y cuál es su efecto en la población. A este último, la teoría de la gestión por resultados lo denomina la creación o generación de valor público (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación [DNP] 2014).

La literatura especializada en políticas públicas explica que el gobierno es un sector que efectivamente crea valor puesto que gestiona y utiliza derechos de propiedad colectiva en activos estatales, con el fin de mejorar la calidad de vida individual y colectiva de los ciudadanos. Por lo tanto, la creación de valor público depende del uso legítimo de esos activos, mediante capacidades operativas que permiten gestionar públicamente la entrega de resultados. En consecuencia, el gobierno se constituye en un instrumento o medio de prosperidad en una sociedad (Benington y Moore 2011).

El modelo de generación de valor público inicia con la identificación y análisis de una situación socioeconómica que requiere intervención. Este diagnóstico evidencia las necesidades a ser atendidas en la población objetivo, que deben estar reflejadas en la medición de las variables que se quieren afectar. Una vez que se han analizado estas necesidades, se procede a diseñar la intervención pública que dará solución a dicha problemática. Luego, se determinan los objetivos de la mencionada intervención.

Entonces, a partir de lo anteriormente señalado, el modelo de generación de valor público emplea el enfoque de la cadena de valor, el cual describe una relación secuencial y lógica entre

insumos, actividades, productos y resultados. En dicha cadena, lo fundamental es que cada componente añada valor a lo largo del proceso de transformación. Así, su estructura cumple con el objetivo de representar las intervenciones públicas y brindar el marco necesario para evaluar el desempeño de dichas intervenciones (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación [DNP] 2014). En el siguiente gráfico se presenta la cadena de valor y sus componentes.

Gráfico 23. Cadena de valor

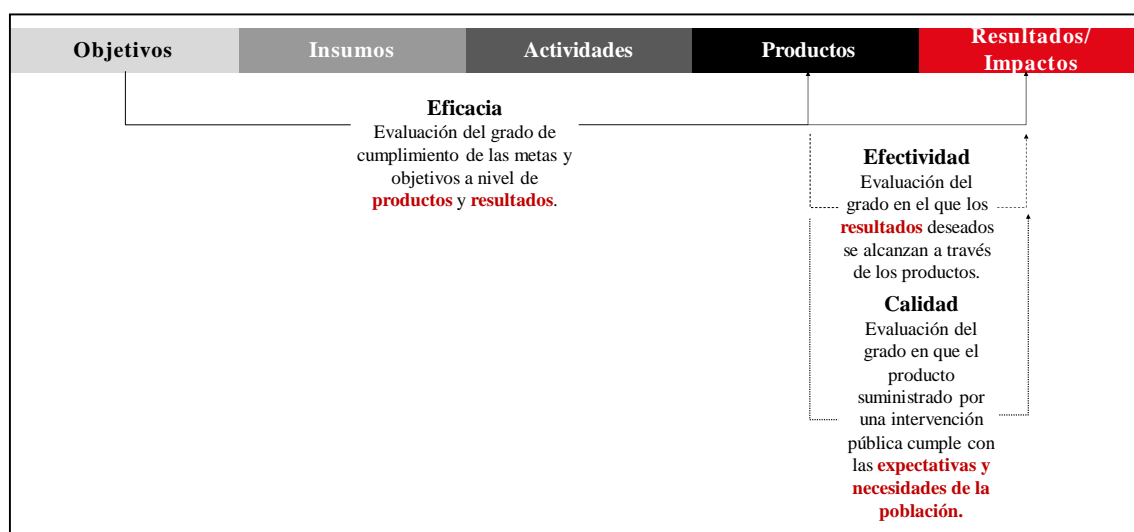
Insumos	Actividades	Productos	Resultados
<p>✓</p> <p>Factores productivos, bienes o servicios con los que se cuenta para la generación de valor. Pueden ser de tipo financiero, humano, jurídico, de capital, etc.</p>	<p>✓</p> <p>Conjunto de procesos u operaciones mediante los cuales se genera valor al utilizar los insumos, dando lugar a un producto determinado.</p>	<p>✓</p> <p>Bienes y servicios provistos por el Estado que se obtienen de la transformación de los insumos a través de la ejecución de las actividades.</p>	<p>✓</p> <p>Efectos relacionados con la intervención pública, una vez que se han consumido los productos provistos por ésta. Los efectos pueden ser intencionales o no, y/o atribuibles o no a la intervención pública.</p>

Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación (DNP), 2014.

Asimismo, es preciso mencionar que la evaluación al desempeño de las intervenciones públicas emplea como instrumentos conceptuales y metodológicos al modelo de generación de valor público y al enfoque de la cadena de valor. Estas herramientas permiten realizar una serie de análisis de eficiencia, efectividad, costo-efectividad y calidad, las cuales son insumo para evaluar la gestión pública orientada a resultados (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación [DNP] 2014).

En lo relativo a la evaluación de las intervenciones públicas, la experiencia colombiana en planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas enfatiza el logro de resultados y el impacto de estas intervenciones en las dimensiones de eficacia y efectividad a nivel del gobierno nacional, así como en la calidad de la gestión pública en la consecución de los objetivos priorizados por el gobierno. Por ello, la generación de datos, para posteriormente convertirla en información para la medición de resultados y toma de decisiones, resulta crucial (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación [DNP] 2014).

Gráfico 24. Marco de la evaluación del desempeño de las intervenciones públicas



Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación (DNP), 2014.

En conclusión, el DU a implementar en el Centro de Gobierno del Perú, que para el caso peruano se encontraría en la PCM, deberá considerar la generación de valor público de las intervenciones públicas. Ello involucra que las políticas públicas a implementar deberán partir de un análisis que permita identificar cuáles son las necesidades que resultan prioritarias a ser cubiertas por el gobierno.

Igualmente, se deberá determinar el objetivo de las intervenciones que brindarán solución a estas necesidades, así como cuantificar el impacto de las mismas con la medición de variables y la generación de datos que brinden información estadística para la oportuna y eficaz toma de decisiones de los hacedores de políticas públicas.

2. Marco metodológico de la implementación de un *delivery unit* en la PCM

De acuerdo con lo desarrollado en la sección anterior, en la presente sección se abordan las principales actividades comprendidas en la implementación de un *delivery unit* (DU) para el seguimiento del progreso y evaluación del logro de resultados. En específico, dichas actividades permitirán guiar el proceso de planificación e implementación del seguimiento y evaluación, mediante la recopilación, uso y análisis de información sistematizada, oportuna y eficaz.

Asimismo, es preciso enfatizar que el seguimiento y evaluación son funciones que se realizan de manera conjunta. Por ello, es importante tomar en cuenta los intereses y expectativas de las partes interesadas. Del mismo modo, cabe señalar que la planificación del seguimiento y

evaluación es responsabilidad de quienes utilizarán la información, por lo que la recopilación y sistematización eficiente y oportuna de datos es crucial a fin de evitar la sobrecarga de información (ver tabla 9).

Tabla 9. Aspectos por considerar en el proceso de seguimiento y evaluación

<ul style="list-style-type: none"> ⌚ Las actividades que conforman el proceso de seguimiento y evaluación de resultados se encuentran interrelacionadas, por lo que son componentes del conjunto. ⌚ La planificación de las actividades de seguimiento y evaluación es responsabilidad de quienes utilizarán la información. ⌚ Durante el proceso de seguimiento y evaluación, es importante tomar en cuenta los intereses y expectativas de las partes interesadas. ⌚ Sólo efectuar el seguimiento y evaluación de lo que sea necesario y suficiente para la generación de información oportuna. La sobrecarga de información no es deseable.
--

Fuente: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), 2011.

2.1 Definición de los objetivos y alcance

En primer lugar, se deberán definir los objetivos que perseguirá el DU, considerando metas y plazos en los cuales se proyecta lograrlos. Es importante señalar que durante el proceso de definición de objetivos deberá tenerse en cuenta que respondan a necesidades que resulten prioritarias a atender, lo cual considera también el marco general y universo de la(s) materia(s) de interés. Por lo tanto, se obtendrá una lista de objetivos, con sus respectivos indicadores que permitirán medir los resultados que se vayan obteniendo.

En segundo lugar, es necesario definir el alcance del seguimiento y evaluación tanto del avance como del logro de resultados. En concreto, la aplicación de la presente metodología sirve como lineamientos generales para el exclusivo seguimiento y evaluación de los resultados esperados en el marco de los objetivos ya establecidos por el DU. Para ello, resulta necesario identificar y determinar las partes interesadas en disponer de información para la toma de decisiones en materia de información.

Sobre el particular, resulta clave conocer las partes interesadas de información puesto que facilita la planificación de un sistema de seguimiento y evaluación que atienda las necesidades y las expectativas de los interesados, y contribuye a garantizar que la información sobre el seguimiento y evaluación se comprenda, se utilice y se perciba como propia (IFRC 2011). Es fundamental tener en consideración estas necesidades de información para la transparencia y rendición de cuentas de la implementación de una política pública, así como para un mayor entendimiento del avance y/o logro de resultados.

Por otro lado, un tercer componente del alcance del DU es delimitar lineamientos generales respecto a las actividades relativas al seguimiento y evaluación de resultados. En específico, existen actores, responsables, rutinas, plazos y protocolos a cumplir que forman parte de las mencionadas actividades. En suma, cada uno de los referidos elementos involucra tanto aspectos y características clave del seguimiento y evaluación, como las posibles y potenciales limitaciones que se deriven de la configuración de las mismas.

2.2 Recopilación y gestión de datos

Planificar la recopilación y gestión de datos permite asegurar que se disponga de los elementos necesarios para llevar a cabo las actividades de seguimiento y evaluación. Esto servirá para contar con un análisis que genere información relevante y oportuna respecto al avance y/o logro de resultados en los objetivos y metas previamente definidos. Por lo tanto, resulta importante establecer métodos para recopilar datos cuantitativos y cualitativos tanto de fuentes primarias como secundarias.

Asimismo, en el marco de la generación de valor público, la recopilación y gestión de datos es clave, por lo que es posible determinar el uso y la generación de información según la cadena de valor previamente explicada en la sección 1.2. En ese sentido, en el siguiente gráfico, se desarrolla el nivel de complejidad y alcance de la información a elaborar.

Gráfico 25. Uso de información para el seguimiento a políticas públicas según la cadena de valor

	Objetivos	Proceso productivo			Cadena de resultados		
		Insumos	Actividades	Productos	Resultados inmediatos	Resultados intermedios	Resultados finales
Operativo	Objetivos por entidad	Utiliza información sobre las acciones necesarias para llevar a cabo las intervenciones públicas. Esto permite adoptar las buenas prácticas durante el proceso productivo.					
Gerencial	Objetivos sectoriales / intersectoriales	Utiliza información sobre la operación y los resultados parciales de las intervenciones públicas. Esto permite diseñar y/o rediseñar la implementación de las políticas públicas, tomar decisiones de asignación presupuestal, y priorizar grupos poblacionales.					
Estratégico - político	Objetivos del alto Gobierno	Utiliza información sobre la entrega de productos y la generación de resultados estratégicos. Esto permite tomar decisiones presupuestales, aprobar o desaprobar la continuidad de una intervención pública, y presionar para adoptar las recomendaciones de las evaluaciones.					

Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación (DNP), 2014.

Para efectos de la presente propuesta metodológica para la implementación de un DU en la PCM, la generación y uso de información sirve para brindar herramientas que sirven para la toma de decisiones a nivel del alto gobierno. En ese sentido, la recopilación de datos debe considerar la obtención de aquello que resulte relevante para elaborar información a nivel de resultados.

2.2.1 Evaluar la disponibilidad de datos secundarios

Los objetivos o prioridades que persigue el DU pueden involucrar requerir, disponer y gestionar información específica de aquello que resulte relevante y explique el avance y desempeño de los resultados de las intervenciones o políticas públicas. En ese sentido, como etapa inicial, es necesario recopilar datos que provengan de fuentes secundarias, hasta que se logre acceder a datos que provengan directamente de fuentes primarias.

Ello permite gestionar eficientemente los recursos involucrados a las actividades de seguimiento y evaluación, en términos de tiempo y dinero; así como servir para triangular fuentes de datos y verificar los datos primarios y el análisis de los datos obtenidos a partir de la implementación de la política pública (IFCR 2011).

Adicionalmente, es crítico asegurarse que los datos obtenidos de estas fuentes secundarias sean confiables y válidos, debido a que fueron recopilados para fines particulares y distintos a la metodología que se desarrolla en este documento. Por lo tanto, resulta importante enfatizar que las fuentes a utilizar deberán proveer de datos que cumplan su propósito, por lo que es necesario garantizar que no exista alguna razón de carácter político o económico que motive viciar los datos (IFCR 2011). La rigurosidad en la selección y uso de estas fuentes es un elemento clave.

2.2.2 Elaborar un método para la recopilación de datos primarios

La planificación de la recopilación de datos primarios debe establecer, en primer lugar, un método a fin de contar con información relativa al avance y logro de resultados. En segundo lugar, resulta indispensable desarrollar e implementar instrumentos que faciliten dicha recopilación. Asimismo, se debe tener en cuenta que sea posible brindar lineamientos para la elaboración de dichos instrumentos.

Es importante mencionar que ciertas prácticas deberían considerarse de manera previa a la elaboración del método e instrumentos (ver tabla 10). Estas prácticas buscan garantizar que la información que se logre elaborar sea relevante para la generación de conocimiento en seguimiento y evaluación.

Tabla 10. Prácticas previas a la elaboración de métodos e instrumentos

- ⬆ Identificar los agentes que proveerán los datos primarios.
- ⬆ Elaborar los lineamientos generales para el método de recopilación de datos.
- ⬆ Asegurar la triangulación con los actores clave a fin de validar datos.
- ⬆ Poner a prueba los instrumentos previo a la recopilación de datos.
- ⬆ Tener en cuenta cuestiones éticas relativas a la confidencialidad de la información.

Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación (DNP), 2014.

Una vez evaluada la disponibilidad de fuentes secundarias, corresponde evaluar la pertinencia de contar con datos primarios. Esta evaluación también implica identificar y analizar qué fuentes primarias podrían brindar los datos que se requiere para obtener mayor conocimiento específico sobre el avance y logro de resultados (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación [DNP] 2014).

Así, en función al rol que cada agente desempeña respecto a la información requerida, se puede determinar y categorizar tres tipos (ver gráfico 26). Cabe señalar que al interior de la primera

categoría es posible especificar qué actores son críticos para brindar y reportar información relativa al avance y logro de resultados de las políticas públicas prioritarias.

Gráfico 26. Esquema de agentes





Actores que reportan información	Administradores de la información	Usuarios de la información
<p>✓</p> <p>La alta dirección de una entidad pública es responsable de la información que se suministre al sistema de seguimiento y evaluación .</p>	<p>✓</p> <p>El <i>delivery unit</i> de la PCM es responsable de definir las prioridades de gobierno y la coordinación técnica, operativa y tecnológica del sistema.</p>	<p>✓</p> <p>El alto gobierno, los órganos de control y los ciudadanos en general deben tener acceso a la información producida por el sistema.</p>

Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación (DNP), 2014.

El marco legal vigente de las entidades públicas rectoras de las políticas públicas prioritarias determinará los actores que serán interlocutores entre la alta dirección de dichas entidades y el equipo del DU de la PCM. Estos actores tendrán el rol principal, así como la responsabilidad de brindar información veraz, confiable, eficaz y oportuna para el seguimiento y evaluación del avance y/o logros en lo relativo a la implementación de las mencionadas políticas.

A fin de contar con datos primarios sobre el avance de los indicadores, a nivel de resultado de las políticas prioritarias, así como de aquellos cuellos de botella que podrían retrasar, demorar o impedir el cumplimiento de forma oportuna, es crítico recopilar todos estos datos en coordinación con actores responsables de proveer información. Entonces, el equipo del DU de la PCM realizará estos requerimientos de información, únicamente mediante comunicaciones formales. En la tabla 11 se explica un método de recopilación de datos primarios.

Tabla 11. Recopilación de datos primarios

	<p>Reuniones técnicas de presentación de metodología del seguimiento</p> <p>El equipo del Delivery Unit convoca a una reunión técnica con actores de alta dirección de cada entidad pública para presentar la importancia y utilidad de disponer de datos de fuente primaria sobre el avance y logro de resultados de las políticas prioritarias.</p>
	<p>Requerimiento de información</p> <p>El equipo del Delivery Unit solicita formalmente a los actores responsables de brindar información, a fin de poder realizar seguimiento al avance y logro de resultados. Dicho requerimiento incluye periodicidad y formato de remisión de información.</p>
	<p>Sistematización de datos</p> <p>El equipo del Delivery Unit sistematiza los datos obtenidos. Se ordena estos datos en una base, con el fin de elaborar y realizar seguimiento a indicadores que brinden alertas sobre el nivel de cumplimiento de las políticas públicas prioritarias.</p>
	<p>Elaboración de indicadores de seguimiento</p> <p>La sistematización de datos sirve de insumo para la elaboración de indicadores. Estos indicadores pueden brindar alertas cuando el avance sea inferior a lo planificado, los cuales pueden complementarse con gráficos sobre su trayectoria y desempeño.</p>

Fuente: Elaboración propia, 2018.

2.3 Análisis de datos

El análisis de datos es un proceso a través del cual, los datos recopilados y sistematizados brindan información para ser utilizable. De este modo, el proceso se convierte en un aspecto clave del seguimiento y evaluación. Igualmente, se constituye en una actividad continua puesto que la recopilación y sistematización adquieren un sentido cuando sirve para la producción de información valiosa para la toma de decisiones, así como para la generación de conocimiento que contribuya a mejorar el desempeño de los resultados.

En ese sentido, la trayectoria observable del avance de los indicadores respecto a lo planificado brinda elementos para la evaluación del desempeño de los resultados obtenidos. Entonces, esta evaluación se sustenta sobre los datos recopilados y sistematizados a partir del seguimiento efectuado a los indicadores.

Al respecto, para analizar los datos recopilados, resulta crítico determinar un plan que considere aspectos como propósito, frecuencia, responsables, procedimientos e instrumentos. Los mencionados aspectos se desarrollan en la siguiente tabla (Gorgens y Zall Kusek 2009).

Tabla 12. Aspectos por considerar en la planificación de análisis de datos

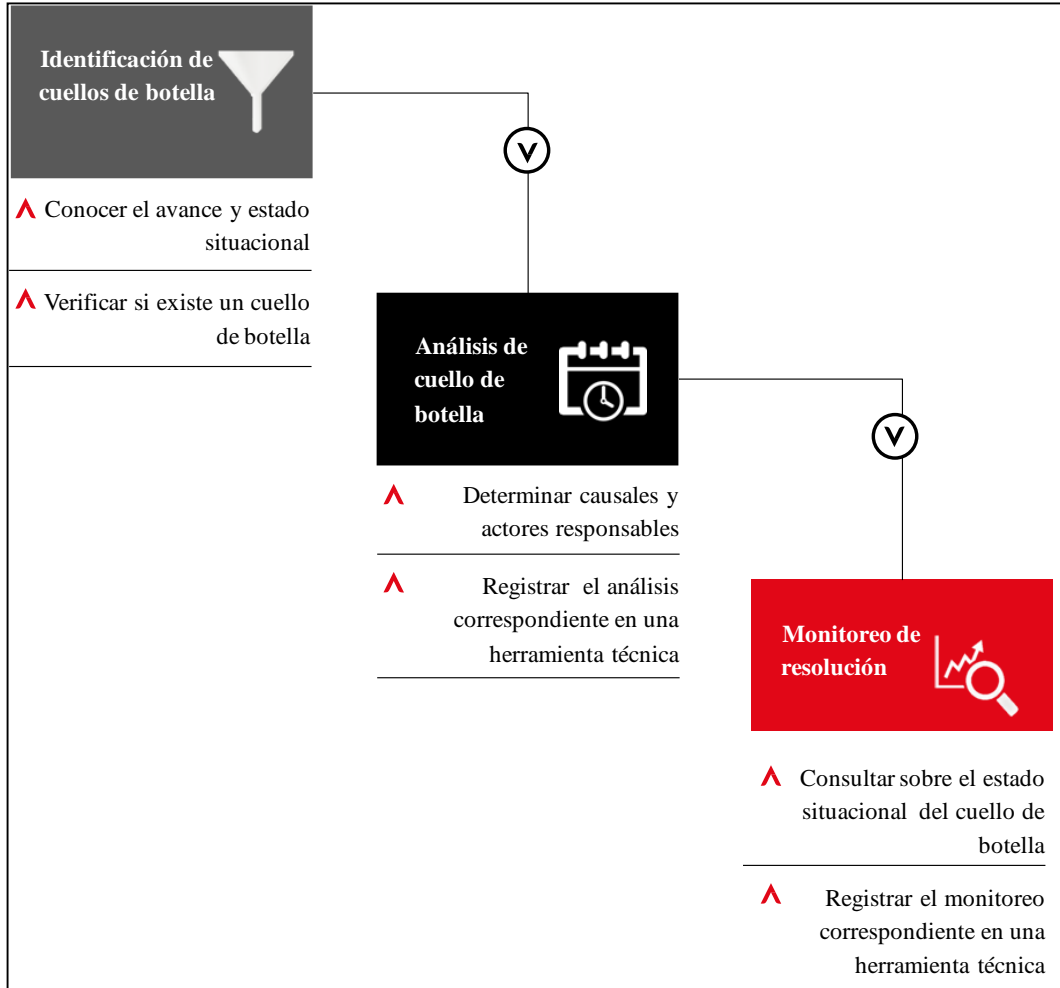
Propósito	La definición de los datos a analizar se encuentra relacionado con la finalidad del seguimiento y evaluación al avance y logro de resultados, mediante los indicadores empleados para tal fin.
Frecuencia	El tiempo que se utilizará para el análisis y elaboración de los documentos que presenten de manera ejecutiva la información, debe adecuarse a la disponibilidad de los datos, así como a las necesidades de los usuarios de la información.
Responsables	La asignación y distribución de responsabilidades en el equipo técnico dependerá del tipo de análisis, complejidad, nivel de rigurosidad y los plazos para realizar el análisis.
Procedimientos	El análisis de datos debe contar con una estructura organizada y estratégica que se sustente en herramientas técnicas que permitan una gestión ordenada de los datos y facilite la elaboración de información.

Fuente: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), 2011.

Por otro lado, es preciso señalar que el seguimiento de indicadores a nivel de resultado brinda insumos para analizar cuantitativamente el desempeño de las políticas priorizadas, y el equipo del DU también debe asignar recursos a fin de analizar desde un enfoque cualitativo aquello que estaría dificultando el logro de resultados.

En ese sentido, las acciones de identificación, análisis y resolución de cuellos de botella para el avance y logro de resultados requieren ser efectuadas. Cabe señalar que los insumos para realizar este análisis cualitativo deben ser brindados por los actores responsables de atender requerimientos de información en las entidades públicas, previamente descritos en la sección 2.2. Además, esta información deberá ser registrada y sistematizadas en una base de datos estructurada con el propósito de generar conocimiento y lecciones aprendidas que favorezcan el desempeño de los resultados alcanzados. Para ello, se debe considerar el siguiente gráfico.

Gráfico 27. Esquema de análisis cualitativo del desempeño



Fuente: Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación (DNP), 2014.

2.4 Difusión de la información

Después de haber definido las necesidades de información, así como el método que se empleará para recopilar, sistematizar, analizar y gestionar los datos del seguimiento y evaluación, el siguiente paso consiste en planificar como convertir la información en conocimiento, que sea posible presentarlo de forma ejecutiva en documentos técnicos (reportes, informes, notas de política, entre otros). En la siguiente tabla se resumen criterios a considerar para la correcta elaboración de documentos técnicos.

Tabla 13. Criterios para la elaboración de documentos técnicos

Utilidad	Los documentos deben limitarse a comunicar lo necesario y suficiente para el uso previsto. Evitar incluir información innecesaria, porque el exceso distrae la atención sobre lo que realmente interesa resaltar.
Oportunidad	La información pierde valor si no llega en los plazos planificados y en la periodicidad necesaria.
Confiabilidad	Los documentos deben proveer de información que se sustente sobre hechos reales.
Simplicidad	El lenguaje y formato deben facilitar la comprensión de la información presentada, por lo que estos deben ser claros, concretos y sencillos.
Eficiencia	El tiempo y recursos utilizados deben justificar la utilidad y pertinencia de los documentos.

Fuente: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), 2011.

Asimismo, la elaboración de los documentos técnicos a partir de datos recopilados y sistematizados tanto de fuentes primarias como secundarias, comprende aspectos clave que aseguran el cumplimiento de los criterios listados en la tabla 13. En ese sentido, en el siguiente gráfico, se determinan dichos aspectos.

Gráfico 28. Aspectos clave para la elaboración de documentos técnicos

Finalidad y destinatarios específicos	Frecuencia	Formato de estructura	Responsables
<ul style="list-style-type: none"> ⬆ Identificar los destinatarios de la información ⬆ Establecer el propósito del documento 	<ul style="list-style-type: none"> ⬆ Estimar la complejidad y plazos para la recopilación y sistematización de datos ⬆ Determinar plazos realistas para elaboración de los documentos 	<ul style="list-style-type: none"> ⬆ Identificar las necesidades de información de los destinatarios ⬆ Estructurar los datos de modo que sirvan para el seguimiento y evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> ⬆ Definir las actividades del proceso de elaboración de documentos ⬆ Designar equipo responsable del proceso

Fuente: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), 2011.

Cabe señalar que la elaboración de estos documentos no deberían constituirse en el fin último del seguimiento y evaluación del desempeño de resultados de las políticas públicas prioritarias, sino más bien que sirvan para la reflexión sobre experiencias y lecciones aprendidas que serán elementos para la retroalimentación y mejora de la planificación estratégica a nivel nacional (Banco Mundial 2015).

2.5 Fortalecimiento de capacidades en seguimiento y evaluación

La finalidad del seguimiento y evaluación es brindar información oportuna para la toma de decisiones a las partes interesadas respecto al avance y logro de resultados. Por ello, es crucial

contar con un equipo de profesionales idóneo que facilite el cumplimiento de tal fin. Sobre el particular, se puede señalar que es fundamental guiar las capacidades del recurso humano para realizar las actividades comprendidas en el proceso de seguimiento y evaluación.

Igualmente, para fortalecer las capacidades del equipo en seguimiento y evaluación, resulta necesario desarrollar herramientas que faciliten el desarrollo de una curva de aprendizaje en las tareas a llevar a cabo. Por lo tanto, es clave el desarrollo de protocolos sobre las responsabilidades y obligaciones relativas al seguimiento y evaluación. En la tabla 14 se presenta un ejemplo de protocolo del equipo.

Tabla 14. Protocolo del equipo

<p>Responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⤴ Realizar seguimiento y evaluación al avance y logro de resultados de las políticas públicas determinadas como prioritarias. ⤴ Efectuar requerimientos de información específicos a las entidades responsables competentes. Sólo se podrá efectuar solicitudes mediante comunicación formal, con la respectiva autorización del jefe inmediato. ⤴ Actualizar los indicadores de seguimiento y evaluación con información obtenida exclusivamente de las entidades responsables competentes, en atención a solicitudes formales de información vía comunicación formal y/o reuniones técnicas de trabajo, con la respectiva autorización del jefe inmediato. ⤴ Registrar toda información relativa a los indicadores sobre el avance, utilizando exclusivamente las herramientas técnicas aprobadas en dispositivo(s) legal(es). ⤴ Registrar y seguir aquello que impide o retrasa el avance del desempeño de resultados según lo planificado, mediante el uso de las herramientas técnicas aprobadas en dispositivo(s) legal(es). <p>Obligaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⤴ Todo requerimiento de información necesario para el seguimiento y evaluación del avance, se realiza mediante comunicación formal, con la respectiva autorización del jefe inmediato. ⤴ La atención de estos requerimientos podrá efectuarse mediante comunicación formal dentro de un plazo razonable previamente acordado entre las partes interesadas. De no haber respuesta, se podrá remitir comunicaciones reiterativas. ⤴ Toda coordinación y programación de reuniones técnicas, con entidades la ejecución de las inversiones, se realizan vía comunicación formal con un plazo razonable de anticipación a la fecha propuesta. Se deberá contar con la autorización del jefe inmediato.
--

Fuente: Elaboración propia, 2018.

En suma, en este capítulo se ha desarrollado la ubicación funcional para la implementación de un DU en el alto gobierno peruano, que sería la PCM debido a que es la entidad responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Sin embargo, el diagnóstico realizado por la OCDE en el marco del Programa País, se concluye que la PCM tiene a su cargo una serie de agencias y unidades de secretaría que poco se relacionan con su rol de coordinador estratégico con alcance nacional. En ese sentido, la misma OCDE recomienda a la experiencia colombiana como una buena práctica en ese aspecto.

Finalmente, se desarrolla de manera conceptual y metodológica las actividades que realizaría el DU en la PCM para realizar seguimiento y evaluación del progreso y logro de resultados de la ejecución de las políticas públicas establecidas como prioritarias por el gobierno peruano. En específico, dichas actividades permitirán guiar el proceso de planificación e implementación del seguimiento y evaluación, mediante la recopilación, uso y análisis de información sistematizada, oportuna y eficaz. Entonces, esta propuesta sirve como lineamientos generales que guíen el principal quehacer del DU.

Conclusiones y recomendaciones

El análisis de literatura especializada en materia de gestión y políticas públicas permite concluir que los *delivery unit* (DU) es un instrumento para ejecutar reformas públicas y evidenciar resultados a partir de dicha ejecución. Al respecto, la transparencia y rendición de cuentas hacia a todas las partes interesadas los convierten en una herramienta que dedique sus actividades al seguimiento y evaluación de resultados de las mencionadas reformas.

El presente trabajo de investigación es una contribución, que inicia con una revisión conceptual de los DU como una buena práctica para el cumplimiento de políticas prioritarias, así como de experiencias de estas unidades tanto en el ámbito global como nacional. Luego, se estudia el marco gubernamental de las prioridades de gobierno y se analiza el ordenamiento del Estado para la ejecución de las mismas. Por último, este documento brinda el marco metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano. A continuación se presenta, en primer lugar, conclusiones del trabajo realizado, y en segundo lugar, recomendaciones en materia de gestión pública relativo al objeto de la investigación.

1. Conclusiones

El objetivo general de la investigación es brindar un marco conceptual y metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano. Al respecto, se determinaron tres objetivos específicos que, de manera integrada, permitieran generar elementos y fundamentos que justifiquen la necesidad de establecer un DU en el alto gobierno o Centro de Gobierno del Perú.

En primer lugar, respecto a conocer el marco conceptual de los DU, se determina que la bibliografía en gestión y políticas públicas destaca que la creación e implementación de los DU son mecanismos para el logro de resultados en las materias prioritarias de un gobierno. Es decir, son herramientas que agilizan y facilitan la ejecución de reformas públicas. Asimismo, es importante señalar que la evidencia empírica en evaluación de impacto todavía no podría explicar que un DU contribuya de manera directa en el desempeño de indicadores socioeconómicos.

Igualmente, con relación a realizar un análisis situacional del marco general de las políticas públicas que resultan prioritarias para el Estado peruano, se puede concluir que existe un marco nacional y supranacional que guía, con una visión de largo plazo, las prioridades e

implementación de políticas públicas. No obstante, a partir de un análisis del ordenamiento gubernamental para el cumplimiento de prioridades, se puede establecer la necesidad de fortalecer la coordinación multinivel y el liderazgo del Centro de Gobierno del Perú.

Por último, en cuanto a proponer un marco metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano, se establece que la ubicación funcional del DU sería la PCM, puesto que su rol es el de coordinador estratégico tanto a nivel del gobierno central como para los gobiernos subnacionales. Del mismo modo, se desarrolla de manera conceptual y metodológica lineamientos generales que realizaría el DU en la PCM para efectuar seguimiento y evaluación del progreso y logro de resultados de la ejecución de las políticas públicas establecidas como prioritarias por el gobierno peruano.

2. Recomendaciones

A partir del trabajo realizado, se puede mencionar una serie de recomendaciones en gestión pública, que puedan servir para mejorar la gobernanza y la ejecución de políticas públicas que generen valor público a la población. Adicionalmente, estas recomendaciones pueden servir para futuros estudios y/o investigaciones.

El marco conceptual de los DU permitió identificar que no existe una metodológica empírica cuantitativa que desarrolle el análisis y evaluación de impacto de la implementación y operación de los DU. En ese sentido, se recomienda que una vez se logre recopilar, sistematizar y gestionar datos con la presente propuesta de metodología de seguimiento y evaluación de indicadores y desempeño de resultados, se plantee la posibilidad de medir el impacto del DU.

Por otro lado, el análisis del marco general de las políticas públicas identificó que existe una serie de compromisos de rango nacional y supranacional que podrían incrementar la lista de prioridades que el alto gobierno peruano debe atender en el corto plazo. Sobre el particular, se recomienda que el Centro de Gobierno peruano articule las políticas nacionales con dichos compromisos mediante el establecimiento de un orden de prelación sobre qué es posible implementar en el plazo inmediato, corto y largo.

Finalmente, el proceso de ubicación funcional del DU según la presente propuesta metodológica, evidenció que la debilidad institucional de la PCM para cumplir con su rol de coordinador estratégico debido a que tiene a su cargo un conjunto de unidades que poco se

vincula con su labor. Entonces, se propone evaluar con un enfoque de resultados, las actuales funciones y responsabilidades de la PCM a fin de que pueda focalizar sus esfuerzos en la planificación estratégica, seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Bibliografía

Abugattás, J. (2017). “Sistema Nacional de Planeamiento”. En: *ceplan.gob.pe*. [Presentación de Power Point]. 21 de julio de 2017. Fecha de consulta: 18/11/2017. Disponible en: <<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/07/1.-Presentaci%C3%B3n-Sistema-Nacional-de-Planeamiento-Estrat%C3%A9gico-Ceplan-20170721.pdf>>.

Acuerdo Nacional (2014b). “Políticas de Estado”. En: *acuerdonacional.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 15/11/2017. Disponible en: <<http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/>>.

Acuerdo Nacional. (2014a). “Datos de interés”. En: *acuerdonacional.pe*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/antecedentes/datos-de-interes/>>.

Alarco, G. (2011). “Competitividad y nuevo rol de la planeación en el Perú”. En: *ceplan.gob.pe*. [Presentación de Power Point]. 02 de diciembre de 2011. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.ceplan.gob.pe/wp.../competitividadynuevoroldelaplaneacionenperu.ppt>>.

Alessandro, M.; Lafuente, M.; y Santiso, C. (2014). *Gobernar para cumplir con los ciudadanos. El rol del Centro de Gobierno en América Latina y el Caribe*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6674/ICS_MON_Gobernar_para_cumplir_con_los_ciudadanos.pdf?sequence=4>.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Mundial. (2015). *Modelo de gestión y control para la inversión pública en Colombia*. Washington D.C.: World Bank Group.

Banco Mundial. (2016). “Worldwide Governance Indicators”. En: *www.govindicators.org*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.

Barber, M. (2007). *Instruction to Deliver*. Londres: Politico’s.

Barber, M. (2016). *How to Run A Government: So that Citizens Benefit and Taxpayers Don't Go Crazy*. Londres: Penguin.

Barzelay, M., y Shvets, E. (2006). “Innovating government-wide public management practices to implement development policy: The case of Brazil in Action”. En: *International Public Management Journal*. Vol. 9, núm. 1.

Benington, J., y Moore, M.H. (2011). *Public Value: Theory and Practice*. New York: Macmillan.

Bratton, W., y Knobler, P. (1998). *Turnaround: How America's top cop reversed the crime epidemic*. New York: Random House.

Centre for Public Impact (2016). “The Prime Minister’s Delivery Unit (PMDU) in the UK”. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/prime-ministers-delivery-unit-uk/#>>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2011). *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021*. Lima: Ceplan. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/PlanBicentenarioversionfinal.pdf>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2015). *Perú 2021: País OCDE*. Lima: Ceplan. [En línea]. Fecha de consulta: 31/10/2017. Disponible en: <http://www.rree.gob.pe/Documents/2017/OCDE_2021.pdf>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2016). “Resumen de la Política General de Gobierno hacia el Bicentenario”. En: *ceplan.gob.pe*. [En línea]. 18 de agosto de 2016. Fecha de consulta: 19/11/2017. Disponible en: <<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/PGG-pag10.pdf>>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan). (2017a). “Directiva N°001-2017-CEPLAN/PCD. Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”. En: *ceplan.gob.pe*. [En línea]. 02 de mayo de 2017. Fecha de consulta: 18/11/2017. Disponible en: <<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Directiva-2017-03-05-2017.pdf>>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2017b). “Construyendo la visión concertada de país al 2030”. [Presentación]. 14 de febrero de 2017. Fecha de consulta: 18/11/2017. Disponible en: <<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/02/2.-Presentaci%C3%B3n-Ceplan-119-sesi%C3%B3n-del-Foro-del-Acuerdo-Nacional-14.02.17.pdf>>.

Congreso de la República. (2008). “Decreto Legislativo N°1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico”. En:

ceplan.gob.pe. [En línea]. 28 de junio de 2008. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/DL-1088.pdf>>.

Congreso de la República. (2014). “Ley N°30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país”. En: *mef.gob.pe*. [PDF]. 12 de julio de 2014. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/servicios_web/conectamef/pdf/normas_legales_2012/NL20140712.pdf>.

Congreso de la República. (2016). “Decreto Legislativo N°1251, que modifica el Decreto Legislativo N° 1224, ley marco de promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos”. En: *mef.gob.pe*. [PDF]. 30 de noviembre de 2016. Fecha de consulta: 30/08/2017. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-legislativo/15071-decreto-legislativo-n-1251/file>>.

Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planificación de la Presidencia de la República de Colombia (DNP). (2014). “Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas”. En: *colaboracion.dnp.gov.co*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>>.

Etheridge, Z. y Thomas, P. (2015). *Adapting the PMDU Model. The creation of a delivery unit by Haringey Council, London: a case study*. London: Institute for Government. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/inside-out%20adapting%20the%20pmdu%20model.pdf>>.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFCR). (2011). *Guía para el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Ginebra: IFCR. [PDF]. Fecha de consulta: 05/01/2018. Disponible en: <<http://www.ifrc.org/Global/Publications/monitoring/1220500-Monitoring-and-Evaluation-guide-SP.pdf>>.

Garlatti, A.; Fedele P.; y Ianniello M. (2017). *The iron law of unintended effects, again? Outcome measures and blame-avoidance. Outcome-Based Performance Management in the Public Sector*. Cham: Springer International Publishig.

Global Expert Team. (2010). “Driving Performance through Center of Government Delivery Units”. En: *GET Note: Center of Government Delivery Units. “Recently Asked Questions” Series*. [En línea]. Noviembre 2010. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVANTICORR/Resources/3035863-1285601351606/NovemberGetNote.pdf>>

Gold, J. (2017). “Tracking delivery: Global trends and warning signs in delivery units”. En: *instituteforgovernment.org.uk*. [En línea]. 27 de abril de 2017. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/publications/tracking-delivery>>.

Gorgens, M., y Zall Kusek, J. (2009). *Making Monitoring and Evaluation Systems Work: A Capacity Development Toolkit*. Washington D.C.: World Bank. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/708391468331216900/Making-monitoring-and-evaluation-systems-work-a-capacity-development-toolkit>>.

Harrison, T. (2016). “The role of the centre in driving government priorities: the experience of delivery units”. En: *Oxford Policy Management*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <http://www.opml.co.uk/sites/default/files/The_role_of_the_centre_in_driving_government_priorities.pdf>.

Hernández, M. (2014). *Doce Años del Acuerdo Nacional*. Lima: Acuerdo Nacional. [PDF]. Fecha de consulta: 31/10/2017. Disponible en: <<http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2015/05/13993-Doce-a%C3%B1os-del-acuerdo-Nacional-Web.pdf>>.

Hernández, R; Fernández, C. y Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. Quinta Edición. México: Mc Graw-Hill

Hood, C. (2006). “Gaming in targetworld: The targets approach to managing British public services”. En: *Public Administration Review*. Oxford: Oxford University.

Leguía, J. (2016). “Unidad de Cumplimiento del Gobierno (UCG). Facilitando el logro de las prioridades del Gobierno”. En: *minsa.gob.pe*. [Presentación en Power Point]. Fecha de consulta: 29/10/2017. Disponible en: <<http://www.minsa.gob.pe/portada/Especiales/2016/anemia/documentos/8%20PCM%20Unidad%20Cumplimiento.pdf>>.

Lindquist, E. (2006). “Organizing for policy implementation: The emergence and role of implementation units in policy design and oversight”. En: *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. Vol. 8, núm. 4.

London School of Economics and Political Science (LSE) (2015). *The New 'Deliverology': 14 years of evolution*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/08/2017. Disponible en: <<https://es.slideshare.net/DanielleScism/capstone-report-bcg-final-47696210>>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2013b). “Decreto Supremo N°104-2013-EF, Declaran de interés nacional y prioritaria la promoción y agilización de la inversión”. En: *mef.gob.pe*. [PDF]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/normas/normasv/normvinc/2013/DS-104-2013.pdf>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2013a). *Marco Macroeconómico Multianual 2014-2016*. Lima: MEF. [PDF]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM2014_2016.pdf>.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2015). “Resolución Directoral N°01-2015-EF-10.03.3”. En: *mef.gob.pe*. [PDF]. 31 de marzo de 2015. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/13336-05-rdn-006-2012-pip-transporte-estudios-en-paquete-mod-anexo-snip-09-10-y-16-2-2-final-36/file>>.

Ministerio de Energía y Minas (Minem). (2014). “Resolución Ministerial N°368-2014-MEM/DM, Crean Comisión Sectorial para el impulso de las inversiones en el Sector Energía y Minas”. En: *actualidadambiental.pe*. [PDF]. 16 de agosto de 2014. Fecha de consulta: 30/08/2017. Disponible en: <<http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2014/08/R.M.-N%C2%BA-368-2014-MEMDM.pdf>>.

Moore, M. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona: Paidós.

Noman, Z. (2008). “Performance Budgeting in the United Kingdom”. En: *OECD Journal on Budgeting*. Vol. 8, núm. 1.

O’Connell, P., y Straub, F. (2007). *Performance-Based management for police organizations*. Illinois: Waveland Press, Inc.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). “La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. En: *un.org*. [En línea]. 25 de septiembre de 2015. Fecha de consulta: 30/08/2017. Disponible en: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>>.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (s.f.). “Estados miembro”. En: *un.org*. [En línea]. Fecha de consulta: 30/08/2017. Disponible en: <<http://www.un.org/es/member-states/index.html#gotoP>>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016a). “Estudio multidimensional del Perú. Volumen 2. Análisis detallado y recomendaciones”. En: *oecd.org*. [En línea]. Fecha de consulta: 12/11/2017. Disponible en: <<http://www.oecd.org/countries/peru/multi-dimensional-review-of-peru-9789264264670-en.htm>>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (s.f.). “Perú y la OCDE”. En: *oecd.org*. [En línea]. Fecha de consulta 30/10/2017. Disponible en: <<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/peru-y-la-ocde.htm>>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015a). *Multi-dimensional Review of Peru - Volume 1. Initial Assessment*. Lima: OCDE. [En línea]. Fecha de consulta: 12/11/2017. Disponible en: <<http://www.oecd.org/countries/peru/multi-dimensional-review-of-peru-9789264243279-en.htm>>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2014a). *Perspectives on Global Development 2014: Boosting Productivity to Meet the Middle-Income Challenge*. Lima: OCDE. [En línea]. Fecha de consulta: 19/11/2017. Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/development/perspectives-on-global-development-2014_persp_glob_dev-2014-en>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2011). *How's Life?: Measuring Well-being*. París: OCDE Publishing. [En línea]. Fecha de consulta: 20/11/2017. Disponible en: <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/how-s-life_9789264121164-en#page20>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016b). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú. Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo*. París: OECD Publishing. [En línea]. Fecha de consulta: 02/12/2017. Disponible en: <<http://www.oecd.org/gov/estudios-de-la-ocde-sobre-gobernanza-publica-peru-9789264265226-es.htm>>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2014b). *Center stage: Driving better policies from the centre of government*. París: OECD. [PDF]. Fecha de consulta: 19/12/2017. Disponible en: <<https://www.oecd.org/gov/Centre-Stage-Report.pdf>>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2015b). *Policy Shaping and Policy Making: The Governance of Inclusive Growth*. París: OECD. Versión

preliminar. [PDF]. Fecha de consulta: 12/12/2017. Disponible en: <<https://www.oecd.org/governance/ministerial/the-governance-of-inclusive-growth.pdf>>.

Ortegón, E.; Pacheco, J., y Prieto, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Serie Manuales. Santiago de Chile: Naciones Unidas. [En línea]. Fecha de consulta: 16/11/2017. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf>.

Panchamia, N. y Thomas, P. (2014). *Civil Service Reform in the Real World: Patterns of Success in UK Civil Service Reform*. London: Institute for Government. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/260314%20CSRW%20-%20final.pdf>>.

Presidencia del Consejo de Ministro (PCM) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2016). “Informe Pre-Electoral. Administración 2011-2016”. [PDF]. Enero de 2016. Fecha de consulta: 31/08/2017. Disponible en: <https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Informe_PreElectoral_2011_2016.pdf>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2011). “Decreto Supremo N°054-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021”. En: *minam.gob.pe*. [En línea]. 23 de junio de 2011. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/DS-054-2011-PCM.pdf>>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2017a). “Fernando Zavala presenta en Consejo de Ministros la Unidad de Cumplimiento de Gobierno”. En: *pcm.gob.pe*. [En línea]. 25 de enero de 2017. Fecha de consulta: 26/10/2017. Disponible en: <<http://www.pcm.gob.pe/2017/01/fernando-zavala-presenta-en-consejo-de-ministros-la-unidad-de-cumplimiento-de-gobierno/>>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2017b). “Decreto Supremo N°022-2017-PCM, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones de la PCM”. En: *pcm.gob.pe*. [En línea]. 27 de febrero de 2017. Fecha de consulta: 26/10/2017. Disponible en: <<http://www.pcm.gob.pe/2013/09/reglamento-de-organizacion-y-funciones-de-la-pcm/>>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2017c). “Resolución Ministerial N°067-2017-PCM”. En: *pcm.gob.pe*. [En línea]. 17 de marzo de 2017. Fecha de consulta: 31/10/2017. Disponible en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/RM_N_067-2017-PCM.pdf>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2017d). “Resolución Ministerial N°230-2017-PCM”. En: *pcm.gob.pe*. [En línea]. 31 de agosto de 2017. Fecha de consulta: 31/10/2017. Disponible en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/RMN_230-2017-PCM.pdf>.

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (2017e). “Resolución Ministerial N°275-2017-PCM”. En: *pcm.gob.pe*. [En línea]. 29 de setiembre de 2017. Fecha de consulta: 31/10/2017. Disponible en: <<http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/designan-jefe-de-la-oficina-de-cumplimiento-de-gobierno-e-in-resolucion-ministerial-n-275-2017-pcm-1571575-5/>>.

Recenzija, P. (2001). “Michael Barzelay: The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue”. [En línea]. En: *Ekonomski pregled*. Vol. 54, N°5-6, Lipanj 2003. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2017. Disponible en: <<https://hrcak.srce.hr/25469>>.

Redacción Gestión. (2014). “MEM crea comisión sectorial para agilizar inversiones en el sector”. En: *gestion.pe*. [En línea]. 05 de septiembre de 2014. Fecha de consulta 30/08/2017. Disponible en: <<http://gestion.pe/economia/mem-crea-comision-sectorial-agilizar-inversiones-sector-2107766>>.

Richards, D. y Smith, R. (2006). “Central Control and Policy Implementation in the UK: A Case Study of the Prime Minister’s Delivery Unit”. En: *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. Vol. 8, núm. 4.

Rutter, J., y Harris, J. (s.f.). *The Special Ones: How to Make Central Government Units Work*. Institute for Government. [En línea]. Fecha de consulta: 31/08/2017. Disponible en: <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/CENTRAL%20UNITS%20FINAL.pdf>>.

Sen, A. (2003). “Development as capability expansion”. En: *Readings in Human Development*. New Delhi and New York: Oxford University Press.

Shostak, R.; Watkins, J.; Bellver, A.; Indu, J. (2014). “When Might the Introduction of a Delivery Unit Be the Right Intervention?”. En: *Governance & Public Sector Management*. Practice Notes – Junio 2014. [En línea]. Fecha de consulta: 31/08/2017. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1368636830774/When_Might_the_Intro_of_a_DU_Be_the_Right_Intervention_FINAL.pdf>.

Silverman, E. (1999). *NYPD fights crime: Innovative strategies in policing*. Boston: Northeastern University Press.

Sistema de las Naciones Unidas en el Perú (SNU). (2017). *Marco de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo en el Perú, UNDAF 2017-2021*. Lima: ONU. [En línea]. Fecha de consulta: 04/11/2017. Disponible en: <<http://onu.org.pe/wp-content/uploads/2017/05/UNDAF-Peru-2017-2021.pdf>>.

Talbot, C. (2010). *Performance in Government: The Evolving System of Performance and Evaluation Measurement, Monitoring and Management in the United Kingdom*. ECD Working Papers, World Bank International Evaluation Group, núm. 24. Washington: The World Bank. [En línea]. Fecha de consulta: 31/08/2017. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTEVACAPDEV/Resources/ecd_24.pdf>.

Todd, R.; Martin, J., y Brock, A. (2014). *Delivery Units: can they catalyse sustained improvements in education service delivery?* United Kingdom: Cambridge Education. [En línea]. Fecha de consulta 08/10/2017. Disponible en: <<https://www.cambridge.com/intdev/article/252/delivery-units>>.

Vito, G.; Walsh, W.; y Kunselman, J. (2005). “Compstat: The manager’s perspective”. En: *International Journal of Police Science and Management*. Vol.7.

Walsh, W. (2001). “Compstat: An analysis of an emerging police managerial paradigm”. En: *International Journal of Police Strategies and Management*. Vol. 24.

Yuksel, Y. (2015). “Performance management in police organizations”. En: *The Journal of International Social Research*. [En línea]. Fecha de consulta: 31/08/2017. Disponible en: <http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt8/sayi39_pdf/6iksisat_kamu_isletme/yuksel_yusuf.pdf>

.

Anexo

1. Planteamiento del problema

Existen compromisos nacionales y supranacionales, respaldados por actores clave en la priorización de metas y objetivos de alcance, que el Estado peruano se encuentra obligado en presentar avances y lograr resultados. Sobre el particular, se puede destacar que son numerosas dichas materias, por lo que resulta crucial evaluar alternativas que sean viables de implementar y que brinden faciliten el cumplimiento de dichos compromisos y obligaciones.

Por un lado, se tiene en el ámbito nacional las 35 Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, que fue construido y consensuado por el gobierno, los principales partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil; los 31 objetivos estratégicos, 91 metas, 282 acciones y 88 programas del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, que se encuentra en proceso de actualización; y los 5 objetivos de la Pre imagen al año 2030 que el Estado peruano se ha propuesto como visión futuro del país.

Por otro lado, en el marco supranacional, el Estado peruano se ha propuesto ser un país miembro de la OCDE. En ese sentido, desde el año 2014, la OCDE brinda asistencia técnica y recomendaciones de política para lograr integrarse a dicha organización, a través del Programa País OCDE-Perú. En específico, dicho desarrolla propuestas de reforma de políticas públicas en 10 materias tales como educación, salud, inversión, gobernanza pública, entre otros.

Asimismo, en el año 2015, los países miembros de la ONU acordaron adoptar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y cumplir con sus 17 objetivos (ODS) y 169 metas. Al respecto, el Perú es estado miembro de la ONU desde el año 1945, por lo que tiene el compromiso de cumplir con la Agenda 2030. Por ello, desde el año 2016, el gobierno peruano recibe la asistencia técnica necesaria para la adecuación de sus objetivos nacionales con los ODS de la Agenda 2030.

Entonces, el Estado peruano, en sus tres niveles de gobierno, tiene el rol de liderar y coordinar los esfuerzos y acciones necesarias a fin de poder cumplir con los mencionados compromisos, por lo que los retos para cumplirlos son altos. Cabe señalar que las medidas que se dispongan efectuar también deberán considerar las tendencias globales y regionales, dado que nuestra economía es abierta y se encuentra influenciado por el entorno y coyuntura internacional. En el

siguiente gráfico se presenta un resumen de las obligaciones nacionales, supranacionales y las tendencias globales y regionales antes señaladas.

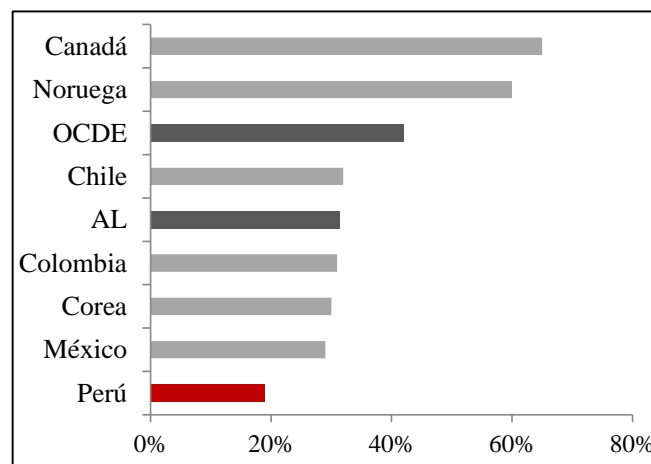
Resumen del marco general de políticas y planes



Fuente: Ceplan, 2017b.

A fin de implementar las reformas y políticas públicas necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en el ámbito nacional y supranacional, el Estado requiere de contar con la confianza del ciudadano respecto al rol que desempeña. Ello garantiza la legitimidad en las decisiones que se tomen, así como la sostenibilidad a las reformas públicas que se ejecuten. Por ello, resulta crucial identificar buenas prácticas en la experiencia internacional que permitan fortalecer el rol del Estado en ese sentido. En el siguiente gráfico se tiene un comparativo internacional del porcentaje de confianza de la población en su gobierno nacional.

Confianza en el gobierno nacional 2015 (%si)



Fuente: OCDE, 2016b.

2. Preguntas de investigación

A partir de la problemática planteada, se pueden formular preguntas de investigación, cuyas respuestas se pretenden desarrollar mediante el presente trabajo de investigación.

- ¿Cuál es el marco conceptual de los *delivery unit* o unidades de cumplimiento para el logro de políticas públicas prioritarias por parte de una gestión gubernamental, tanto en el ámbito internacional como nacional?
- ¿Cuáles son las políticas públicas que resultan prioritarias ejecutar por parte del Estado peruano para el cumplimiento de compromisos de rango nacional y supranacional?
- ¿Cuáles son las características, alcance, rol y función que debe considerarse para la implementación de un *delivery unit* en el gobierno peruano?

3. Objetivos

3.1 Objetivo general

El objetivo de desarrollar el presente trabajo de investigación consiste en realizar una exploración de la práctica global en el diseño y ejecución de reformas y políticas públicas que resulten prioritarias en un país mediante los *delivery unit* (DU), con la finalidad de proponer y brindar un marco conceptual y metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano.

3.2 Objetivos específicos

- Explorar la práctica global de los DU a fin de conocer el marco conceptual que debe establecerse para su implementación en un gobierno de alcance nacional o subnacional, así como la entrega de resultados en un corto plazo.
- Identificar las políticas públicas que resultan prioritarias en el Estado peruano a fin de establecer un marco general que dispongan y regulen un ordenamiento durante la ejecución de dichas materias prioritarias.
- Desarrollar una propuesta de marco metodológico para la implementación de un DU en el gobierno peruano que lidere y coordine la ejecución de políticas públicas prioritarias.

4. Metodología de la investigación

La metodología de investigación seleccionada en el presente documento es cualitativa, con el fin de brindar respuestas a las preguntas de investigación ya formuladas, así como cumplir con los objetivos establecidos. En ese sentido, es necesario describir ciertas características que resultan relevantes mencionar de la metodología seleccionada.

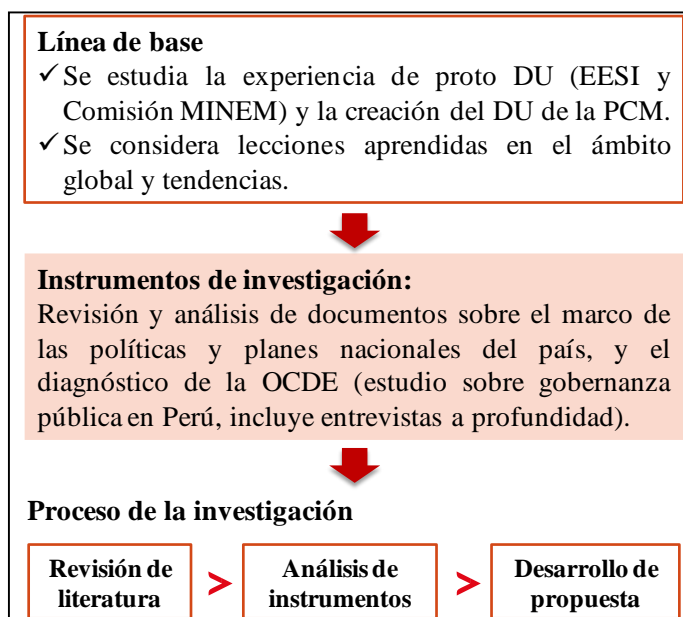
Al respecto, la metodología aplicada consiste principalmente en la recolección y análisis de datos que no han sido estandarizados para un diagnóstico específico que estudie el ordenamiento de las materias prioritarias del gobierno peruano. Por lo tanto, no se utiliza métricas homogéneas que sirvan para realizar análisis estadísticos.

Así, la investigación inicia estableciendo una línea de base sobre las experiencias de unidades que se han implementado como buena práctica de gestión pública en el ámbito internacional, así como en la experiencia nacional. Luego, se realiza un análisis documental de instrumentos de gestión clave tales como el Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario, el Programa País OCDE-Perú, la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y la Pre-imagen de futuro al 2030, así como sus respectivos diagnósticos y recomendaciones de política.

En ese sentido, según Hernández et al. (2010), la metodología es inductiva puesto que explora y describe el marco nacional y supranacional de las reformas y políticas que resultan prioritarias implementar por parte del Estado peruano. Asimismo, se analiza la realidad subjetiva de la entidad pública que corresponde asumir el liderazgo y coordinación de las mencionadas políticas. Cabe señalar que la investigación no tiene una secuencia circular, es decir no se retroalimenta con los resultados, tampoco busca la réplica.

Por último, el documento culmina con la elaboración de una propuesta para la implementación de un *delivery unit* que tome el liderazgo de la ejecución de las políticas prioritarias. Sobre el particular, dicha propuesta se extrae a partir de los datos estudiados a partir de un riguroso análisis documental de instrumentos de gestión de rango nacional y supranacional. En el siguiente gráfico se presenta un resumen de todo lo anteriormente señalado en el numeral 4.

Resumen de la metodología de investigación



5. Justificación de la investigación

La investigación es relevante y conveniente puesto que permite explorar y describir el marco general del ordenamiento gubernamental de los compromisos y obligaciones nacionales y supranacionales que el Estado peruano debe cumplir. Asimismo, facilita la identificación de herramientas y buenas prácticas de gestión pública implementadas en el ámbito internacional que permitan priorizar y ejecutar reformas y políticas públicas para la entrega de resultados en el corto plazo.

Igualmente, el análisis de estas buenas prácticas en el cumplimiento de metas evidenciará la importancia de fortalecer la coordinación horizontal y vertical entre entidades públicas, ya sea tanto entre ministerios como entre instituciones de los tres niveles de gobierno. Adicionalmente, es crucial determinar y empoderar a una entidad o unidad, sea existente o nueva, que asuma el liderazgo de la administración pública para diseñar e implementar políticas públicas efectivas. La OCDE denomina a dicha entidad el Centro de Gobierno.

Entonces, no sólo será suficiente contar con un Centro de Gobierno que lidere e integre actores; priorizar e implementar políticas públicas efectivas requerirá el desarrollo de competencias y conocimiento técnico especializado para la formulación de políticas que sean el resultado de un análisis riguroso de la situación actual del país con una visión clara de los niveles de desarrollo sostenible e inclusivo que se espera concretar en un plazo específico.

Del mismo modo, la priorización y orden de implementación al formular políticas debe responder a un consenso coordinado por parte del sector público, el sector privado y el ciudadano. Este acuerdo debe considerar los problemas que se estima resolver, objetivos y metas, plazos, recursos, y responsables. Este consenso conllevará disponer de un plan u hoja de ruta en el largo plazo, que sea reconocido por todos los actores involucrados como un eficaz instrumento de planificación oriente las acciones a tomar.

Por lo tanto, la investigación también contempla el desarrollo de una propuesta de solución a la problemática abordada, a partir de lo analizado de las buenas prácticas en el ámbito internacional. En específico, dicha herramienta permitiría orientar la ejecución de reformas públicas hacia resultados que puedan ser visibles y/o tangibles por la población a fin de fortalecer la legitimidad del rol del Estado en el liderazgo de la implementación de políticas públicas. Para ello, también será necesario que en la mencionada propuesta se incorpore mecanismos y/o lineamientos que brinden transparencia a los procesos y decisiones que las entidades públicas realicen, de modo que se mejore la rendición de cuentas de las acciones tomadas.

6. Alcances y limitaciones

La investigación realiza un análisis documental del marco nacional y supranacional de las políticas públicas que resultan prioritarias implementar a fin de resaltar la necesidad de contar con una unidad que desde el alto gobierno pueda liderar y coordinar la ejecución de dichas políticas. Sobre el particular, se han estudiado documentos de gestión clave como el Acuerdo Nacional, el Plan Bicentenario, el Programa País OCDE-Perú, la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y la Pre-imagen de futuro al 2030, así como sus respectivos diagnósticos y análisis de política.

Cabe señalar que los mencionados documentos de diagnóstico son estudios que analizan a profundidad el ordenamiento de las reformas y/o políticas públicas prioritarias puesto que para su elaboración se contó con entrevistas a profundidad a altos funcionarios de distintas entidades públicas, por lo que la rigurosidad técnica de las recomendaciones y conclusiones de dichos documentos está asegurada.

Respecto a las limitaciones de la investigación, es importante señalar que no se accedió a la documentación relativa a los objetivos, marco conceptual y metodológico, así como las métricas para cuantificar los resultados obtenidos del DU creado en el mes de febrero de 2017 en la PCM. En el marco de la transparencia y rendición de cuentas, se encontraría pendiente que se publique dicha información en el portal institucional de la PCM u otro que cumpla con la función de difundir información de los avances y/o logros del DU.